Н. П. ДРУЖИНИНЪ.

ИЗБИРАТЕЛИ
и
НАРОДНЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ.

ОБЩЕДОСТУПНЫЙ ОЧЕРКЪ

КОНСТИТУЦІОННАГО ПРАВА,

съ изложеніемъ предположеній о реформѣ въ Россіи

и

ЗАКОНА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМѢ.

Цѣна 1 рубль.

ИЗДАНІЕ Д. И. Тихомирова.
СКЛАДЪ ИЗДАНІЯ: Москва, Еольшая Молчановка, домъ 24 Д. И. Тихомирова.

Того же автора:

I. Юридическое положеніе крестьянъ. 1897 г. 2 р.
II. Очерки крестьянской общественной жизни. 1905 г. 1 р. 50 к.
III. Новое сельское общество. Изд. 3-е. 1905 г. 50 к.
IV. Сельскій староста. Изд. 4-е. 1905 г. 10 к.
V. Волостное правленіе и волостной старшина. Изд. 3-е. 1904 г. 20 к.
VI. Волостной сходъ. 1905 г. 25 к.
VII. Обновленіе одного города. 1899 г. 10 к.
VIII. Азбука законовѣдѣнія. 1903 г. 10 к.
IX. Общепонятное законовѣдѣніе. Изд. 3-е. 1906 г. 1 р.
X. Общедоступное руководство къ изученію законовъ. Изд. 3-е. 1904 г. 60 к.
XI. Русское государственное, гражданское и уголовное право — въ популярномъ изложеніи. 1899 г. 1 р.
XII. Важн… сборахъ и …0 к.
XIII. Как… ркъ права
XIV. Как… к.

На… иги

„ИЗБИ… ТЕЛИ“:

XV. Пр…
XVI. Ф… рхія кон-
XVII. Па…
XVIII. За… ромъ и
XIX. Вы…

Н. П. Дружининъ.

ИЗБИРАТЕЛИ
и
НАРОДНЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ.

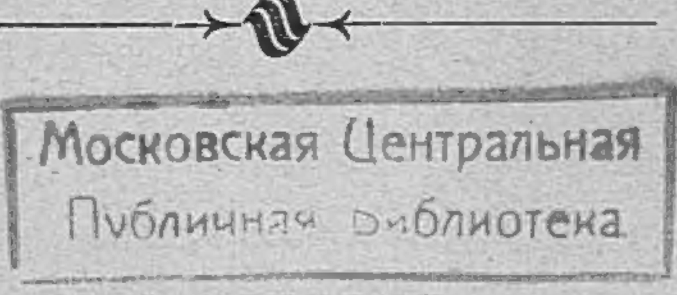
Общедоступный очеркъ конституціоннаго права съ изложеніемъ предположеній о реформѣ въ Россіи и закона о Государственной Думѣ.



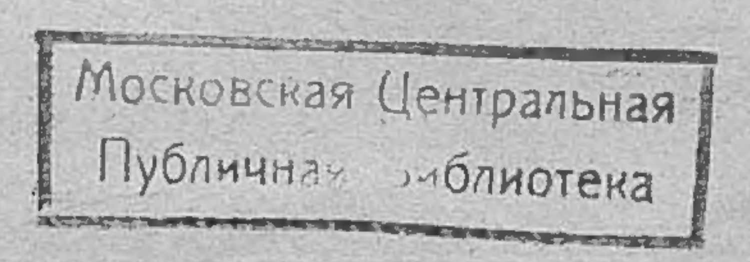
Изданіе Д. И. Тихомирова.

Москва, Б. Молчановка, д. Д. И. Тихомирова № 24.

Цѣна 1 рубль.



МОСКВА.
Типо-литографія **„Русскаго Товарищества“** печатн. и издательск. дѣла.
Чистые пруды, Мыльниковъ переулокъ, собственный домъ.
1906.



6

№ 3023

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

Конституціонное право.

Глава первая.

Права человѣка и гражданина.

Глава вторая.

Существующія формы правленія и ихъ основныя черты.

Глава третья.

Избирательное право.

Глава четвертая.

Устройство и дѣятельность представительныхъ учрежденій.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

Россія, нуждающаяся въ реформѣ, и учрежденіе Государственной Думы.

Глава первая.

Наше законодательство о правахъ человѣка и гражданина.

Глава вторая.

Русскіе земскіе люди и русское общество о правахъ человѣка и гражданина.

Глава третья.

О законности, ея истинномъ содержаніи и гарантіяхъ.

Глава четвертая.

Офиціальная постановка на разрѣшеніе вопроса о народномъ представительствѣ и дальнѣйшія общественныя заявленія.

Глава пятая.

Точная формулировка необходимой реформы.

Глава шестая.

Реформа 6 августа 1905 г.

Глава седьмая.

Политическая задачи страны.

Приложеніе.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Нѣтъ сомнѣнія въ томъ, что популяризація государственныхъ знаній въ самомъ широкомъ смыслѣ этого слова, и въ томъ числѣ ознакомленіе русскаго читателя съ началами конституціоннаго права, съ государственнымъ устройствомъ и управленіемъ цивилизованныхъ странъ,—была давно и крайне желательна у насъ. Живо ощущается необходимость въ этомъ въ особенности въ настоящее время. Настоятельно нужными представляются опыты популяризаціи такого рода знаній для самыхъ широкихъ и разнообразныхъ слоевъ населенія, для лицъ различной подготовки. Этимъ и вызванъ предлагаемый опытъ. Не намъ судить, для какого круга окажется онъ наиболѣе полезнымъ, подходящимъ, доступнымъ. Во всякомъ случаѣ назначеніе его—представить предметъ по-возможности въ цѣльномъ видѣ, какъ можно проще, не уклоняясь и отъ нѣкоторыхъ повтореній,—освѣтить кратко, въ общихъ чертахъ, но по-возможности всѣ важнѣйшія стороны предмета.

Но настоящій моментъ, переживаемый страною, вызываетъ потребность не въ одной популяризаціи извѣстной отрасли знаній. Вопросъ о государственномъ преобразованіи въ Россіи является вопросомъ практическимъ, злободневнымъ. Мы быстро идемъ къ реформѣ. Движеніе это отмѣчено цѣлымъ рядомъ внушительныхъ явленій. Оно лишь развивается притомъ. Передъ нимъ—широкое поле. При такихъ же условіяхъ, нельзя было вмѣстѣ съ попыткой популяризаціи конституціоннаго права не коснуться и этого широкаго освободительнаго движенія,—необходимо было отмѣтить его черты и ступени. Въ такихъ видахъ, къ части первой книги—„Конституціонное право"—присоединена часть вторая: „Россія, нуждающаяся въ реформѣ, и учрежденіе Государственной Думы". И опять здѣсь всѣ усилія направлены на то, чтобы изложеніе было возможно просто и представляло предметъ въ достаточно цѣльномъ видѣ. Первая часть должна служить приэтомъ какъ бы введеніемъ ко второй. Она предназначается въ этомъ случаѣ для того, чтобы возбудить интересъ къ тому, что содержится во второй, и обезпечить возможность отнестись къ содержанію второй части съ большею сознательностію и легче разобраться въ немъ.

Цѣль автора вообще возбудить и усилить вниманіе читателя къ тѣмъ явленіямъ, которыхъ касается книга, показать ихъ важность и глубокое значеніе и вызвать въ немъ интересъ къ другимъ болѣе обширнымъ, глубокимъ и солиднымъ трудамъ, посвящаемымъ тѣмъ же явленіямъ и указываемымъ въ приложеніи.

Самымъ важнымъ, живымъ и вызывающимъ наибольшій интересъ къ себѣ является для русскаго населенія въ настоящее время вопросъ о томъ, кто и какъ долженъ быть призванъ къ избранію народныхъ представителей и въ составъ самыхъ народныхъ представителей. Избиратель и народный представитель,— вотъ на чемъ сосредоточено общее вниманіе въ наибольшей степени. Это же является и основнымъ мотивомъ настоящей книги. Отсюда ея названіе.

Н. Дружининъ.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

КОНСТИТУЦІОННОЕ ПРАВО.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Права человѣка и гражданина.

1.

Необходимыя права.

Всюду человѣкъ живетъ вмѣстѣ съ другими,—слѣдовательно, въ обществѣ. Всякій является членомъ того обширнаго общества, которое называется государствомъ. И какъ членъ государства, человѣкъ необходимо долженъ имѣть извѣстныя права и нести извѣстныя обязанности. Въ этихъ правахъ и обязанностяхъ выражается его отношеніе къ другимъ членамъ государства, къ власти, къ самому государству; этими же правами и обязанностями опредѣляется отношеніе къ каждому всѣхъ другихъ, самой власти, государства.

Нѣкоторыя права особенно дороги человѣку. Это, по истинѣ, „права человѣка". Это тѣ права, которыя считаются совершенно необходимыми для каждаго. Естественно, что человѣкъ и стремится всегда къ тому, чтобы эти права его были точно опредѣлены и ограждены отъ нарушенія. Онъ добивается, поэтому, чтобы они были твердо, ясно и точно выражены въ законахъ,—и чтобы законы, касающіеся этихъ правъ, были въ особенности обезпечены въ отношеніи ихъ исполненія. Безъ подразумѣвающихся здѣсь правъ считается невозможною правильная и успѣшная дѣятельность

человѣка. Только эти права даютъ каждому необходимое твердое юридическое положеніе.

Опредѣленіе, укрѣпленіе и развитіе необходимыхъ основныхъ правъ человѣка составляютъ задачу, которую должно стремиться разрѣшить каждое государство. Въ разрѣшеніи этой задачи заключаются величайшія преобразованія, происходившія въ цивилизованныхъ странахъ. И естественно, что когда гдѣ-либо государственное устройство и управленіе измѣняются вновь, — указываемыя права особенно тщательно перечисляются и устанавливаются. Примѣры для этого даетъ цѣлый рядъ странъ.

2.

Англійскіе законы о правахъ и вольностяхъ.

Возьмемъ Англію. Это страна, въ которой населеніе ранѣе, нежели гдѣ-либо въ Европѣ, пользуется правами человѣка и гражданина. Эти права или „вольности" (необходимые виды свободы) оно укрѣпило за собою издавна. Они вошли въ обычай. Населеніе всегда ясно и твердо сознавало ихъ. А это самое важное въ отношеніи незыблемости такого рода правъ и дѣйствительнаго пользованія ими. Сознавая же за собою эти права, населеніе Англіи оказывалось чрезвычайно чувствительнымъ къ ихъ нарушенію. Отъ кого бы нарушеніе это ни исходило, оно встрѣчало сильный отпоръ въ народѣ, дорожившемъ своими необходимыми правами, сжившемся съ ними, не представлявшемъ себѣ, какъ можно существовать, не располагая извѣстною свободою. Права человѣка и гражданина такъ глубоко проникли въ сознаніе населенія Англіи, что ихъ не нужно было бы и формулировать,—излагать точно на бумагѣ, облекать въ форму законовъ,—если бы не послѣдовало серьезныхъ нарушеній ихъ со стороны нѣкоторыхъ представителей королевской власти.

Это пришлось сдѣлать представителямъ англійскаго народа въ 1688 году при слѣдующихъ обстоятельствахъ и такимъ образомъ:

Вступившій на англійскій престолъ въ 1685 г. король Іаковъ II объявилъ о своемъ намѣреніи „управлять по законамъ“ и „идти такъ далеко, какъ только это возможно для человѣка, въ дѣлѣ защиты вольностей страны“. Но на самомъ дѣлѣ, его короткое царствованіе было ознаменовано какъ разъ цѣлымъ рядомъ нарушеній этихъ вольностей. Вызвавъ этимъ крайнее неудовольствіе въ народѣ, Іаковъ бѣжалъ, въ концѣ концовъ, изъ Англіи.

Уже тогда (и даже значительно раньше) народъ въ Англіи принималъ участіе въ управленіи чрезъ своихъ выборныхъ представителей. Его избранники собирались въ видѣ двухъ учрежденій—палатъ, называвшихся общимъ именемъ „парламента“,—и обсуждали государственныя дѣла. Теперь обѣ палаты соединились вмѣстѣ, составили одно собраніе,—„конвентъ“—и признали, что Іаковъ II нарушилъ договоръ между собою и народомъ и тѣмъ лишилъ себя королевской власти. Затѣмъ, на освободившійся престолъ народные представители возвели дочь Іакова, Марію, и ея мужа, принца Вильгельма Оранскаго, который помогалъ народу въ его борьбѣ за свои вольности. При этомъ представители англійскаго народа признали необходимымъ изложить на бумагѣ и закрѣпить въ видѣ закона права человѣка и гражданина. Они точно опредѣлили и указали ихъ, но не какъ новыя, исторгнутыя отъ королевской власти, а какъ издавна принадлежавшія англійскому народу, какъ его „несомнѣнныя права и вольности“.

Такъ явилась „декларація правъ“, превращенная потомъ—13 февраля 1689 г.—въ законъ, именуемый „биллемъ о правахъ“.

Такимъ образомъ, законъ этотъ возникъ какъ послѣдствіе извѣстной борьбы народа за свои права. Онъ вызванъ

нарушеніями этихъ правъ и предназначается для того, чтобы предупреждать, дѣлать невозможными или, по крайней мѣрѣ, затруднять такого рода нарушенія въ будущемъ. Въ чемъ же онъ заключается? Какія именно права человѣка и гражданина выражены въ немъ? Вотъ основныя постановленія „билля о правахъ“:

„Духовные и свѣтскіе лорды — говорится въ немъ — собравшись въ Вестминстерѣ, и являясь законными, полными и свободно избранными представителями всѣхъ классовъ населенія королевства, 30 февраля 1688 г. отъ Рождества Христова, въ присутствіи ихъ величествъ, призванныхъ тогда и извѣстныхъ подъ именами Вильгельма и Маріи, — принца и принцессы Оранскихъ, — представили имъ лично писаную декларацію такого содержанія:

(Слѣдуетъ перечисленіе двѣнадцати жалобъ парламента на правительство короля Іакова II, — жалобъ, сущность которыхъ обозначается ниже, съ признаніемъ полной незаконности тѣхъ дѣйствій правительства, о которыхъ въ нихъ говорится).

„Когда — продолжаетъ „билль о правахъ“ — покойный послѣдній король Іаковъ II отказался отъ управленія, и тронъ оказался вакантнымъ, его высочество принцъ Оранскій написалъ письма духовнымъ и свѣтскимъ протестантскимъ лордамъ и другія письма различнымъ графствамъ, общинамъ, университетамъ, пригородамъ и пяти портамъ, — чтобы они выбрали лицъ способныхъ ихъ представлять въ парламентѣ, который долженъ былъ собраться и засѣдать въ Вестминстерѣ 22 января 1688 г. — для того, чтобы объявить, что религія, законы и вольности съ этихъ поръ внѣ опасности; въ силу этихъ писемъ и были произведены выборы. И потому духовные и свѣтскіе лорды и общины, собравшись сегодня въ силу этихъ писемъ и выборовъ, образуя вмѣстѣ полное и свободное представительство всей націи и глубоко обдумавши всѣ средства, наиболѣе подходящія къ до-

стиженію указанной цѣли, прежде всего, для обезпеченія своихъ древнихъ правъ и вольностей (какъ дѣлали ихъ предки всегда въ подобныхъ случаяхъ), объявляютъ:

„Что мнимая власть короля отмѣнять законы или исполненіе законовъ безъ согласія парламента—незаконна.

„Что мнимая власть короля освобождать отъ дѣйствія законовъ или исполненія ихъ, какъ это дѣлалось съ нарушеніемъ правъ народа въ прошломъ,—незаконна.

„Что коммиссія для исправленія послѣдняго суда коммиссаровъ по церковнымъ дѣламъ, и всѣ другія коммиссіи и суды подобнаго рода (то-есть, не обыкновенные, всегда и по всѣмъ дѣламъ дѣйствующіе, а особые, исключительные), —незаконны и вредны.

„Что сборъ налоговъ для короны (для короля и королевской казны) и на ея пользованіе подъ видомъ прерогативы (прямого и исключительнаго права короля), безъ согласія перламента, на время болѣе продолжительное и другимъ способомъ, чѣмъ это постановлено или будетъ постановлено парламентомъ,—незаконенъ.

„Что подданные имѣютъ право подавать королю петиціи (прошенія,—представленія по дѣламъ общаго свойства), и потому всякія преслѣдованія подающихъ петиціи—незаконны.

„Что наборъ и содержаніе арміи въ королевствѣ во время мира, безъ согласія парламента,—незаконны.

„Что избраніе членовъ парламента должно быть свободнымъ.

„Что свобода слова, обсужденія и дѣйствія въ парламентѣ не можетъ зависѣть ни отъ какого суда и не подлежитъ обсужденію ни въ какомъ другомъ мѣстѣ, кромѣ парламента.

„Что нельзя налагать чрезвычайныхъ налоговъ и штрафовъ и подвергать жестокимъ и необычнымъ наказаніямъ.

„Что списокъ избранныхъ присяжныхъ долженъ быть составленъ въ подобающей формѣ и помѣченъ; что при-

сяжные, которые постановляютъ приговоръ въ вопросахъ государственной измѣны, должны быть свободными собственниками.

„Что освобожденіе или взиманіе штрафа и совершеніе конфискацій (отобранія въ пользу казны), прежде чѣмъ доказательство преступленія будетъ полнымъ,—незаконны, не имѣютъ силы.

„Что, наконецъ, для того, чтобы уничтожить всѣ эти неудовольствія, для улучшенія, упроченія и сохраненія законовъ,—необходимы частые созывы парламента".

Въ заключеніе народные представители заявляли, что они „требуютъ и просятъ настоятельно все названное, какъ свои неотъемлемыя права и вольности" *).

Ясно, какія именно права, какъ права человѣка и гражданина, представители англійскаго народа установили здѣсь, какъ неотъемлемыя, издавна ему принадлежавшія, необходимыя, требовавшія полнаго и безусловнаго обезпеченія отъ всѣхъ и каждаго:

Это, прежде всего, право *закономѣрной свободы*,— установленіе и поддержаніе законности, въ смыслѣ точнаго, непремѣннаго соблюденія законовъ. Незаконными они объявляютъ дѣйствія одного изъ представителей королевской власти, и тѣмъ указываютъ, что законы обязательны для всѣхъ безъ исключенія. Представители англійскаго народа требуютъ, чтобы въ ихъ странѣ неизмѣнно существовало и охранялось *равенство всѣхъ передъ закономъ*, т.-е., они требуютъ, чтобы на дѣлѣ существовала обязательность закона для всѣхъ безъ исключенія, не взирая на положеніе, лицомъ занимаемое.—Далѣе, они указываютъ на самую сущность правъ, которыя выражены въ законахъ, и которыя должны быть охраняемы отъ нарушенія со стороны кого бы

*) Вильсонъ. „Государство. Настоящее и прошлое конституціонныхъ учрежденій", приложенія, стр. 129.

то ни было, и въ томъ числѣ со стороны представителей высшей власти въ странѣ.

Первымъ такимъ правомъ является *властное участіе въ изданіи законовъ*. На всякіе законы требуется согласіе парламента,—то-есть, представителей народа, соединяющихся въ двѣ палаты, отдѣльно засѣдающія. Инымъ путемъ законы не могутъ быть изданы. Безъ согласія парламента они не могутъ быть отмѣняемы или измѣняемы.—Властное участіе народа, чрезъ своихъ представителей, требуется и для установленія налоговъ, сборовъ, повинностей. Только опредѣленные подобнымъ образомъ, при участіи народа, налоги обязательны для населенія. Установленіе ихъ инымъ путемъ объявляется прямо противнымъ законамъ; установленные иначе налоги необязательны. Затѣмъ, твердо указывается на необходимость *свободы выборовъ представителей въ парламентъ* и вмѣстѣ свободы слова, неприкосновенности, неотвѣтственности народнаго представителя за все то, что онъ высказываетъ и предлагаетъ въ парламентѣ. Другими словами, требуется обезпеченіе участія народа въ законодательствѣ и управленіи такимъ образомъ, чтобы представители народа искали здѣсь одной правды, не опасаясь никакихъ преслѣдованій за свое смѣлое служеніе интересамъ народа.—Наконецъ, „билль о правахъ“ опредѣляетъ порядокъ привлеченія къ отвѣтственности за нарушенія законовъ. Отвѣтственность эта установляется твердо и ясно. Наказаніе за преступленіе должно постигать каждаго. Но прежде всего, для этого должна быть доказана вина. Какимъ образомъ? *По суду, и по суду обыкновенному.* Здѣсь не должны дѣйствовать какіе-либо особые, нарочно создаваемые суды. Во всѣхъ случаяхъ, о всякаго рода преступныхъ дѣяніяхъ долженъ судить судъ,—судъ обыкновенный, для всѣхъ равный, состоящій изъ представителей населенія,—судъ присяжныхъ. Требуется тщательное составленіе списковъ этихъ присяжныхъ. Требуется также, чтобы самыя наказанія, налагаемыя

по суду присяжныхъ, были обыкновенными наказаніями, заранѣе установленными въ законѣ и, слѣдовательно, опять равными для всѣхъ. Никакіе чрезвычайные суды и наказанія не могутъ быть создаваемы, для того, чтобы кого либо, по какому-либо поводу, при какихъ-либо особыхъ обстоятельствахъ, наказать строже, чѣмъ это допускаютъ обыкновенные суды и законы. Всякій произволъ устраняется отсюда съ особою старательностію.

Такъ англійскій народъ представлялъ себѣ свои неотъемлемыя необходимыя права и вольности,— т.-е. права человѣка и гражданина, безъ обезпеченія которыхъ онъ считалъ невозможнымъ оставаться, пользованіе которыми онъ считалъ утвердившимся за нимъ въ теченіе вѣковъ. Такъ, въ особомъ торжественно провозглашенномъ законѣ, онъ утверждалъ, укрѣплялъ за собою эти необходимыя права на будущее время, для того чтобы они оставались неприкосновенными.

3.

Американскія конституціи.

Возьмемъ теперь Сѣверную Америку. Она занята государствомъ, именуемымъ Соединенными Штатами. Штаты— это небольшія государства, соединившіяся вмѣстѣ, образовавшія союзъ. Государства эти образовывались постепенно изъ переселенцевъ, направлявшихся сюда въ разное время изъ разныхъ европейскихъ странъ, главнымъ образомъ изъ Англіи. Составляя села, города, переселенцы учреждали правительство въ своей средѣ, назначали представителей власти, опредѣляли правила для ихъ дѣйствій. Вмѣстѣ съ тѣмъ они стремились дать каждому и обезпечить за нимъ необходимыя права. Отсюда же, въ „конституціяхъ"—основныхъ законахъ, опредѣлявшихъ управленіе,— мы находимъ

большое число точныхъ опредѣленій тѣхъ правъ, о которыхъ говорится *).

Такъ, законодательство одного штата опредѣляетъ: „Всѣ люди рождаются свободными и равными и обладаютъ нѣкоторыми основными естественными и неотчуждаемыми правами, отъ которыхъ они не могутъ отречься, вступая въ общество, и которыхъ они не могутъ лишить свое потомство“. Для чего предназначается само правительство? Для того, между прочимъ, чтобы доставлять возможность всѣмъ тѣмъ, кто входитъ въ составъ государства, „спокойно и въ безопасности пользоваться своими естественными правами“.

Какія же это права? Въ одномъ случаѣ они опредѣляются такъ: „Каждый отдѣльный членъ общества имѣетъ право требовать, чтобы общество обезпечило ему пользованіе жизнію, свободой и собственностью, согласно существующимъ законамъ“. Въ виду этого, нужно, чтобы „никто не могъ быть привлеченъ къ отвѣтственности, пока обвиненіе

---

*) „Конституціи“, изъ которыхъ будутъ дѣлаться ниже извлеченія по сочиненію нѣмецкаго ученаго Еллинека „Декларація правъ человѣка и гражданина“ (переводъ съ нѣмецкаго, подъ редакціею Вормса, изданіе „Библіотеки для Самообразованія“), составлены были собственно въ 1776 г., когда конгрессъ представителей колоній, задумавшихъ отложиться отъ Англіи, которой онѣ принадлежали, предложилъ отдѣльнымъ штатамъ выработать такого рода основные законы. Но тѣ законы, которые были выработаны тогда, взяты изъ правилъ, складывавшихся и дѣйствовавшихъ въ различныхъ штатахъ само собою. Для нѣкоторыхъ штатовъ послужили при этомъ образцомъ „колоніальныя грамоты“, которыя были дарованы значительно раньше англійскимъ правительствомъ своимъ колоніямъ. Практическій характеръ американской націи не допускалъ созданія основныхъ законовъ чисто теоретическимъ путемъ. Въ ихъ предположеніяхъ, касавшихся и основныхъ законовъ, выражался тотъ же голосъ жизни, которому американцы слѣдуютъ во всей своей дѣятельности. Въ указаніи тѣхъ правъ человѣка и гражданина, которыя дѣлались въ „конституціяхъ штатовъ, именно, выражалась жизненная необходимость ихъ для націи, желавшей свободы и показавшей, что она можетъ сдѣлать, опираясь на свободу.

въ преступленіи или проступкѣ не было предъявлено ему полностію и опредѣленно". Никого нельзя также принуждать къ сознанію или представленію доказательствъ противъ самого себя. Каждый гражданинъ въ то же время имѣетъ право представлять всякія доказательства въ свою защиту, въ свое оправданіе. Онъ имѣетъ право получить очную ставку съ свидѣтелями обвиненія, при отобраніи отъ нихъ показаній. Ему принадлежитъ также право требовать, чтобы были выслушаны всѣ доводы въ его защиту, представленные имъ самимъ или выбраннымъ имъ защитникомъ. „Ни одинъ подданный не можетъ быть задержанъ или подвергнутъ тюремному заключенію, ограниченъ въ своихъ гражданскихъ правахъ и преимуществахъ, или лишенъ ихъ, или поставленъ внѣ защиты законовъ, изгнанъ, лишенъ жизни, свободы или имущества, иначе какъ по приговору равныхъ себѣ и по закону страны".

Въ этихъ словахъ „конституціи" содержится, такимъ образомъ, требованіе, чтобы отвѣтственность каждаго за его дѣйствія возбуждалась и наказаніе въ случаѣ вины налагалось не иначе какъ по суду и закону. Требуется обезпеченіе каждому свободы,—и свобода эта ставится въ извѣстныя рамки закона и закономъ обезпечивается. Законъ выставляется и здѣсь, какъ правило, стоящее выше всѣхъ, для всѣхъ обязательное, всѣхъ охраняющее. Требуется подчиненіе власти,—но подчиненіе закономѣрное. Власть должна, въ особенности, соблюдать законы. Для этого она и предназначается. Преслѣдованіе за преступленіе принадлежитъ, между прочимъ, только судебной власти. Нарушенія законовъ необходимо преслѣдовать, кѣмъ бы они ни были совершены. Ни для кого не можетъ быть здѣсь исключенія. Всѣ подлежатъ одинаковой отвѣтственности передъ закономъ. Но свобода, составляющая неотъемлемое право каждаго, должна быть тщательно оберегаема при этомъ. Она можетъ быть ограничиваема только по суду и закону. „Общіе при-

казы,—говорится въ „конституціи“ одного штата,—которыми какія-либо должностныя лица уполномочиваются произвести обыскъ по одному подозрѣнію, при отсутствіи уликъ, что дѣяніе совершено, или задержать лицо или лицъ не поименованныхъ въ приказѣ, или лицъ, поступокъ которыхъ точно неуказанъ, или противъ которыхъ нѣтъ уликъ,—такіе приказы служатъ средствомъ къ угнетенію гражданъ и не должны издаваться“. Въ дѣлѣ преслѣдованія за преступленія долженъ всегда примѣняться обыкновенный, нормальный порядокъ, установленный законами. Никакія чрезвычайныя мѣры, суды, законы не должны имѣть здѣсь мѣста. Въ „конституціи“ другого штата говорится, по тому же поводу: „Каждый подданный имѣетъ право требовать, чтобы его не обыскивали безъ достаточнаго основанія, не брали подъ стражу его самого и не налагали ареста на его домъ, его бумаги, его имущество“. Такъ ограждается право *личной свободы*.

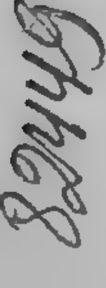
Касаясь другого важнѣйшаго необходимаго права,— *свободы совѣсти и вѣроисповѣданія,*—„конституція“ одного изъ штатовъ устанавливаетъ столь же твердо, точно и ясно: „Каждое лицо имѣетъ естественное и неотчуждаемое право поклоняться Богу, слѣдуя велѣніямъ своей совѣсти и своего разума; и никто не долженъ претерпѣвать вреда, стѣсненій или ограниченій ни лично, ни въ своей свободѣ или своемъ имуществѣ изъ-за того, что онъ поклоняется Богу такимъ образомъ и въ такое время, какъ наиболѣе соотвѣтствуетъ велѣніямъ личной его совѣсти или его вѣроисповѣданію, его религіозному сознанію и убѣжденію; подъ условіемъ однако, чтобы онъ не нарушалъ общественнаго спокойствія или не препятствовалъ другимъ по-своему отправлять обряды богослуженія“. Религія объявлялась дѣломъ совѣсти каждаго человѣка. Государство вовсе не касалось ея; оно обезпечивало только каждому свободу въ этомъ отношеніи. Оно не налагало никакихъ стѣсненій въ религіозномъ отношеніи.

Вмѣстѣ съ тѣмъ оно не налагало на человѣка никакихъ ограниченій изъ-за религіи. Нужно было только исполнять каждому общую обязанность: уважать въ другихъ свободу совѣсти и вѣроисповѣданія и не препятствовать другимъ пользоваться ею.

Свобода печати,—право каждаго излагать печатно свои мысли передъ согражданами,—выставляется, въ свою очередь, въ американскихъ „конституціяхъ" однимъ изъ важнѣйшихъ необходимыхъ правъ. „Свобода печати—говорится въ „конституціи" одного штата—есть одинъ изъ величайшихъ оплотовъ гражданской свободы". „Народъ—говорится въ „конституціи" другого штата—имѣетъ право на свободу слова и свободу письменнаго и печатнаго выраженія своихъ мнѣній". Это право такъ ясно, такъ необходимо, что его не требуется излагать подробнѣе. Оно тѣмъ болѣе необходимо, что является „оплотомъ гражданской свободы". Безъ него гражданская свобода не можетъ считаться вполнѣ обезпеченною. Для того, чтобы населеніе могло пользоваться гражданскою свободою, необходима свобода печати. Для этого нужны и другія гарантіи. Такими гарантіями служитъ надлежащее государственное устройство и управленіе. Свободѣ же печати принадлежитъ въ этомъ отношеніи особое значеніе. Она не можетъ быть объявлена въ странѣ въ необходимой полнотѣ и широтѣ безъ надлежащаго государственнаго устройства и управленія. Когда же создается подобное устройство и управленіе въ странѣ, она должна быть охраняема наиболѣе тщательно. Безъ свободы печати, и при надлежащемъ государственномъ устройствѣ и управленіи, окажутся необезпеченными прочіе необходимые виды свободы,—права человѣка и гражданина.

Право собственности—право пріобрѣтать имущество, владѣть имъ, пользоваться и распоряжаться, — также потребовало опредѣленнаго постановленія. Человѣкъ слишкомъ заинтересованъ въ этомъ правѣ; оно слишкомъ необходимо

ему для успѣха его дѣятельности, для удовлетворенія его потребностей. Каждый занятъ работой, направленной на добываніе средствъ къ существованію. Нужно, чтобы и произведенія труда принадлежали ему неотъемлемо. Этимъ наиболѣе обезпечивается производительность труда, столь важная для всей страны, для цѣлаго государства. Самыя права человѣка и гражданина необходимы не только сами по себѣ, какъ принадлежность человѣка, какъ требованія его развитой и разумной личности,—но, между прочимъ, какъ необходимыя условія, какъ необходимая обстановка для успѣха всей хозяйственной дѣятельности человѣка. Право же собственности даетъ содержаніе этой дѣятельности, придаетъ ей смыслъ, указываетъ цѣль. Оно глубоко необходимо для всякаго трудящагося. Каждый трудящійся имъ и дорожитъ, и каждому оно должно быть обезпечено. Объ этомъ, естественно, позаботились и американцы, съ такими затратами труда устроивавшіеся въ новомъ мѣстѣ, въ новой странѣ, въ новой части свѣта. Такимъ образомъ, „конституціи" штатовъ говорятъ: „Ничего изъ собственности отдѣльнаго лица, по справедливости, не можетъ быть отнято у него или передано въ общественное пользованіе безъ согласія на то его самого или представительнаго народнаго собранія. Если же государственная или общественная польза требуетъ отчужденія частной собственности въ общественное пользованіе, то собственникъ долженъ получить за нее достаточное вознагражденіе". Но право собственности можетъ нарушаться путемъ взиманія чрезмѣрныхъ налоговъ въ пользу государства; особымъ нарушеніемъ ея можетъ являться произвольное установленіе властію этихъ налоговъ. Такимъ путемъ человѣкъ можетъ лишиться большой доли тѣхъ продуктовъ труда, которые онъ пріобрѣтаетъ. „Конституціи" постановляютъ, поэтому: „Никакіе сборы, подати, прямые или косвенные, налоги и пошлины ни подъ какимъ предлогомъ не должны устанавливаться или взиматься безъ сог-



ласія народа или его представителей". Лишаться въ этомъ смыслѣ произведеній своего труда американецъ допускаетъ только тогда, когда это дѣйствительно нужно, на опредѣленные предметы, въ размѣрѣ, дѣйствительно необходимомъ. Ему нужно, затѣмъ, и право надзора за тѣмъ, чтобы взимаемое съ него расходовалось правильно,—на что именно необходимо, по его собственному предположенію. И это право онъ обезпечиваетъ себѣ, какъ одно изъ правъ человѣка и гражданина, путемъ участія въ государственномъ управленіи. Такое участіе составляетъ сущность всѣхъ „конституцій" отдѣльныхъ штатовъ и общей конституціи, образующей изъ этихъ штатовъ союзъ, дѣлающій изъ нихъ республику.

4.

Французская декларація правъ человѣка и гражданина.

Въ 1789 году, во Франціи необходимыя права нашли себѣ выраженіе въ провозглашенной тогда народными представителями „декларація правъ человѣка и гражданина". Доказывается родственное отношеніе между этою „деклараціею" и американскими „конституціями". И дѣйствительно, простое сравненіе показываетъ это весьма ясно. Нѣкоторыя статьи „деклараціи" почти буквально переведены изъ „конституцій". Одни и тѣ же положенія оказались одинаково приложимыми и къ Франціи, какъ къ Америкѣ. И это очень естественно. Рѣчь идетъ о правахъ человѣка вообще, безотносительно ко времени, мѣсту, странѣ, народности. Рѣчь идетъ объ общихъ, основныхъ, элементарныхъ правахъ личности. Такія же права вездѣ и одинаково необходимы. Въ „деклараціи" имѣется, однако, и нѣсколько новыхъ статей,

---

*) Еллинекъ. „Декларація правъ человѣка и гражданина", пер. подъ редакціею Вормса, 1905 г.

или, по крайней мѣрѣ, статей, въ которыхъ тѣ же положенія выражены точнѣе, яснѣе, въ болѣе строгомъ порядкѣ и полнѣе. Необходимо изложить и французскую „декларацію", для полноты указанія тѣхъ усилій, которыя дѣлало и дѣлаетъ человѣчество, въ видахъ обезпеченія каждому безъ исключенія основныхъ, первоначальныхъ правъ, усвоенія каждому твердаго юридическаго положенія, безъ чего немыслимо правильное развитіе ни отдѣльнаго человѣка, ни всего общества.

„Цѣль всякаго политическаго общества—говорится, между прочимъ, въ „декларацiи" —есть охрана естественныхъ и неотчуждаемыхъ правъ человѣка. Эти права суть: свобода, собственность, безопасность и противленіе гнету".

Что же такое свобода, которую должно обезпечивать каждому политическое общество, то-есть, государство? — „Свобода — поясняется въ „декларацiи" — состоитъ въ возможности дѣлать все, что не вредитъ другимъ; поэтому, осуществленію естественныхъ правъ отдѣльнаго человѣка полагается предѣлъ только необходимостію обезпечить за другими членами общества пользованіе тѣми же правами. Эти границы могутъ быть опредѣлены не иначе какъ закономъ". Значитъ, законъ есть ограниченіе свободы, устанавливаемое въ интересахъ общаго блага. Ограниченіе это необходимо. Иначе ни у кого не было бы свободы. Она нарушалась бы постоянно другими. Но какъ ограниченіе свободы, оно должно быть допускаемо только при существованіи всѣхъ основаній къ этому. Интересамъ общества не должна быть принесена въ жертву свобода отдѣльнаго лица, столь необходимая. Общество и состоитъ изъ отдѣльныхъ лицъ; оно и имѣетъ въ виду, въ концѣ концовъ, благо каждаго. Во всякомъ случаѣ, ничто, кромѣ правильно выработаннаго закона, не можетъ ограничить эту свободу.

Какимъ же образомъ долженъ вырабатываться законъ, для того чтобы онъ служилъ дѣйствительнымъ указаніемъ

на желаніе всѣхъ, на общую волю, на признаніе всѣми, что настоящее ограниченіе необходимо, что это дѣйствительно требуютъ интересы всѣхъ? „Законъ—говоритъ „декларація“— есть выраженіе общей воли. Всѣ граждане имѣютъ право участвовать въ образованіи закона, лично или чрезъ своихъ представителей. Законъ долженъ быть равный для всѣхъ, защищаетъ ли онъ или караетъ. Такъ какъ всѣ граждане равны передъ нимъ, то всѣ они имѣютъ равный доступъ ко всякимъ званіямъ, мѣстамъ и общественнымъ должностямъ, каждый по своимъ способностямъ и безо всякихъ другихъ различій, кромѣ различій въ ихъ нравственныхъ качествахъ и дарованіяхъ“. Говоря, затѣмъ, о содержаніи законовъ, о томъ чего и какъ должны касаться законы, которые должны быть равны для всѣхъ, „декларація“ продолжаетъ: „Право свободно сообщать свои мысли и свои мнѣнія— одно изъ наиболѣе цѣнныхъ правъ человѣка. Каждый гражданинъ можетъ, слѣдовательно, свободно говорить, писать и печатать, отвѣчая лишь въ случаѣ злоупотребленій этой свободой, предусмотрѣнномъ закономъ“.

Итакъ, цѣлью государства служитъ охрана естественныхъ, необходимыхъ правъ человѣка и гражданина. Таково назначеніе власти, создаваемой въ политическомъ обществѣ. Въ такомъ же случаѣ, для дѣйствительнаго достиженія этой задачи, для правильной охраны и обезпеченія правъ, необходимо извѣстное устройство власти. Нужно, чтобы власть, дѣйствительно, имѣла для руководства законы, соотвѣтствующіе потребностямъ населенія. Нужно въ то же время, чтобы власть была лишена возможности злоупотреблять, примѣняя эти законы. Нужно, чтобы законы исполнялись въ точности, не взирая на лица, чтобы они оказывались не только равными для всѣхъ, но чтобы всѣ были и равны передъ ними. „Всякое общество,—заключаетъ „декларація“,—въ которомъ не установлены средства для обезпеченія правъ и не проведено раздѣленіе властей, лишено

конституціи. Для обезпеченія правъ человѣка и гражданина, для твердаго ихъ установленія, опредѣленія и огражденія, необходима „конституція“. *Конституція* есть совокупность основныхъ законовъ, опредѣляющихъ государственное устройство и управленіе такимъ образомъ, чтобы власть законодательная была въ извѣстной степени отдѣлена отъ власти исполнительной и власти судебной, и чтобы законъ не только правильно вырабатывался съ участіемъ населенія гражданъ, пользующихся всѣми необходимыми правами— но чтобы онъ былъ обезпеченъ въ отношеніи исполненія, чтобы населенію принадлежалъ надзоръ за дѣйствіями власти, чтобы оно участвовало и въ управленіи.

Ясно теперь, какую громадную важность имѣетъ та совокупность законовъ, которую представляетъ собою конституція. Вновь создаваемые, впервые вводимые въ странѣ, достигшей этой ступени политическаго развитія, они мѣняютъ прежній порядокъ, учреждаютъ на мѣсто его другой, новый. Страна дѣлаетъ въ этомъ случаѣ шагъ, имѣющій громадное вліяніе на все ея будущее. Естественно, что для него требуется ея ближайшее участіе. Въ ней созывается тогда особо *учредительное собраніе.* Или же въ такое учредительное собраніе превращается то собраніе, которое существуетъ или созывается въ данный моментъ, и въ которомъ присутствуютъ ея представители, правильно избранные.

5.

Современныя конституціи о правахъ человѣка и гражданина.

Конституціи въ смыслѣ только что указанныхъ основныхъ законовъ существуютъ во всѣхъ цивилизованныхъ странахъ. Онѣ различны въ подробностяхъ, но тождественны во многихъ существенныхъ основаніяхъ. Кромѣ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ и другихъ госу-

дарствъ Сѣверной и Южной Америки, конституцію имѣетъ одно изъ азіатскихъ государствъ, Японія, и всѣ государства Западной Европы. А такъ какъ конституціи предназначаются для охраны и обезпеченія извѣстныхъ необходимыхъ правъ человѣка и гражданина и устанавливаютъ необходимое для этого раздѣленіе властей, опредѣляя участіе самихъ гражданъ въ законодательствѣ и управленіи, то естественно, что въ конституціяхъ дѣлается точное опредѣленіе необходимыхъ, основныхъ, элементарныхъ правъ человѣка и гражданина. Конституціи современныхъ цивилизованныхъ странъ были выработаны позднѣе, чѣмъ „конституція" американскихъ штатовъ, англійскій „билль о правахъ", французская „декларація". Большею частію, онѣ возникли лишь въ XIX столѣтіи. Какъ же именно выражены въ этихъ—сравнительно—новыхъ „декларацiяхъ" необходимыя права личности,— права человѣка и гражданина? Очень важно показать эти права въ извѣстномъ законченномъ изложеніи,— посмотрѣть, въ какомъ объемѣ и видѣ и какія права считаются нынѣ необходимыми, основными—правами человѣка и гражданина.

Въ видѣ примѣра, приведемъ конституціонный законъ или конституціонную хартію Пруссіи 31 января 1850 года. Здѣсь перечисляются въ краткихъ положеніяхъ слѣдующія права человѣка и гражданина: „Всѣ пруссаки равны передъ закономъ. Сословныя преимущества уничтожаются. Общественныя должности доступны всѣмъ способнымъ занять ихъ подъ условіями, указанными въ законѣ.—Личная свобода гарантируется. Законъ опредѣляетъ условія и формы, при которыхъ допустимы ограниченія ея, въ особенности личное задержаніе. — Жилище неприкосновенно. Вторженіе въ него, домашніе обыски, арестъ писемъ и бумагъ производится лишь въ случаяхъ и формахъ, указанныхъ закономъ.— Никто не можетъ быть изъятъ изъ подсудности законнымъ судьямъ. Нельзя учреждать исключительныхъ

судовъ или чрезвычайныхъ коммиссій.—Наказанія могутъ предписываться и налагаться лишь согласно съ закономъ.—Собственность неприкосновенна. Полная или частичная экспропріація можетъ примѣняться только въ интересахъ общественнаго блага подъ условіемъ предварительной уплаты, въ экстренныхъ же случаяхъ послѣ предварительнаго исчисленія вознагражденія.— Гражданская смерть и наказаніе конфискаціей не могутъ примѣняться.— Свобода эмиграціи можетъ быть ограничена государствомъ (выселенія изъ государства въ другую страну) лишь въ силу требованій воинской повинности.—Свобода религіи, образованія религіозныхъ обществъ и домашняго или публичнаго отправленія религіозныхъ церемоній неприкосновенна. Пользованіе гражданскими и политическими правами независимо отъ вѣроисповѣданія.—Введеніе гражданскаго брака (совершаемаго свѣтскою властью, на основаніи только свѣтскихъ постановленій и не требующаго церковнаго обряда) послѣдовало по изданіи особаго закона *).—Наука и преподаваніе ея свободны.—Каждый пруссакъ имѣетъ право свободно выражать свои мнѣнія словомъ, письмомъ, печатью и изображеніями. Цензура не можетъ быть введена; всякаго рода другое ограниченіе свободы прессы возможно только законодательнымъ путемъ.—Всѣ пруссаки имѣютъ право, безъ предварительнаго разрѣшенія властей, мирно и безъ оружія, собираться въ закрытыхъ помѣщеніяхъ. Это постановленіе не относится къ собраніямъ подъ открытымъ небомъ, которыя требуютъ предварительнаго разрѣшенія власти, на основаніи закона.— Всѣ пруссаки имѣютъ право образовывать общества для такихъ цѣлей, которыя не подлежатъ дѣйствію уголовныхъ законовъ.— Всѣ пруссаки пользуются

---

*) Законъ, установившій обязательный гражданскій бракъ,—обязательный для всѣхъ, безъ исключенія, безъ котораго церковный обрядъ не имѣлъ никакого значенія,—изданъ былъ въ 1874 г.

правомъ петиціи.—Тайна переписки неприкосновенна. Ограниченія, необходимыя при уголовныхъ слѣдствіяхъ и въ случаяхъ веденія войны, устанавливаются закономъ".

Какъ видно, въ основныхъ чертахъ, здѣсь указаны, какъ необходимыя, тѣ же права, которыя содержатся и въ болѣе раннихъ деклараціяхъ, спеціально ихъ выражавшихъ. Но сообразно съ новыми потребностями, развившимися въ политическихъ обществахъ впослѣдствіи, точнѣе указаны и нѣкоторыя новыя права. Потребовалось закрѣпить ихъ за ргажданиномъ современнаго конституціоннаго государства торжественнымъ ихъ признаніемъ. Таково право выселенія изъ государства. Въ этомъ же правѣ заключается, или само собою подразумѣвается (и въ законахъ конституціонныхъ государствъ дѣйствительно признается) право перемѣны самого подданства,—право отказываться отъ принадлежности къ данному государству и вступать въ число подданныхъ другого государства. Право эмиграціи,—выселенія изъ государства,—можетъ, однако, ограничиваться; но только, единственно, требованіями воинской повинности, для того чтобы оно не служило предлогомъ къ уклоненію отъ нея.—Другимъ новымъ правомъ, провозглашеннымъ въ разсматриваемомъ конституціонномъ законѣ, является право вступать въ бракъ безъ участія духовной власти. Это право вытекало изъ провозглашавшейся еще ранѣе свободы совѣсти и вѣроисповѣданія. Его можно было выводить и изъ болѣе раннихъ деклараціи правъ человѣка и гражданина. Но въ новѣйшее время, такимъ образомъ, явилась необходимость особо и точно указать на настоящее право, опредѣлить его и обезпечить каждому.—Новѣйшее время отличается широкимъ развитіемъ просвѣщенія и образовательныхъ средствъ. Образованіе распространяется на всѣ классы населенія. Оно признается глубоко необходимымъ для всѣхъ. Ради широкаго распространенія народнаго образованія, въ конституціонныхъ странахъ введено обязательное обученіе,

—родители принуждаются посылать въ школы своихъ дѣтей, достигшихъ опредѣленнаго возраста. Но для развитія науки и образованія необходима свобода. Чему учить, какъ учить—это лучше всего знаютъ люди науки. Установить это правильнѣе всего можетъ само общество. Вмѣшательство правительства можетъ имѣть лишь задерживающее вліяніе на развитіе науки и образованіе науки и образованія. Нужна свобода и учить и учиться. И, какъ видно, прусская конституція прямо провозглашаетъ эту свободу для науки и преподаванія.— Наконецъ, въ настоящей конституціи прямо выражено право петицій, — право гражданъ обращаться къ правительству совокупно, коллективно, съ прошеніями о необходимости какихъ-либо мѣропріятій, имѣющихъ въ виду общую пользу, общественные интересы. Это право подразумѣвалось всегда; его можно было выводить изъ прежнихъ декларацій правъ человѣка и гражданина. Въ новѣйшее время оно установляется точнѣе, въ данномъ случаѣ, безъ всякихъ ограниченій, въ видѣ краткаго общаго положенія.

Изъ всего сказаннаго о прежнихъ и нынѣшнихъ конституціяхъ, изъ подлинныхъ правилъ, которыя приведены изъ нихъ,—ясно выступаетъ тотъ духъ свободы, который долженъ быть вообще свойственен всякой конституціи. Такова конституція по самому своему существу. Свобода—ея руководящее начало. Соотвѣтствующіе основные законы вытекаютъ изъ требованій свободы и имѣютъ своею цѣлію обезпеченіе свободы. Въ виду этого, изъ установляемыхъ конституціями прямо, точно, буквально различныхъ видовъ свободы можно выводить и иные, косвенно, но ясно вытекающіе изъ тѣхъ выраженій, въ которыхъ обозначаются въ конституціяхъ права человѣка и гражданина. Такова равноправность языковъ въ государствѣ, образованномъ изъ различныхъ народностей. Таково широкое самоуправленіе, возможность устраивать свою судьбу, жить самостоятельною

жизнію, что необходимо для этихъ народностей. Таковы особые виды свободы и самоопредѣленія, необходимые для отдѣльныхъ классовъ общества. Таково, напримѣръ, право стачекъ для рабочаго класса, необходимое въ ихъ стремленіяхъ достигнуть общими усиліями улучшенія своего положенія. Это право не нуждается въ особомъ опредѣленіи, когда установляются общія права человѣка и гражданина. Это право рабочаго, представителя особаго класса, а не гражданина вообще. Но несомнѣнно, что оно должно подразумѣваться въ томъ правѣ гражданина, которое выражается въ правѣ образованія союзовъ съ другими. Коль скоро конституція государства установила права человѣка и гражданина, то и законодательство, касающееся рабочаго класса, должно установить вытекающее изъ этихъ правъ— право стачекъ.

6.

Мѣры особаго обезпеченія правъ человѣка и гражданина.

Высоко свойство тѣхъ правъ, которыя называются правами человѣка и гражданина. Велика необходимость въ нихъ. Печально можетъ отражаться отсутствіе ихъ или неполнота на всей жизни и дѣятельности населенія страны, на ея внутреннемъ и внѣшнемъ положеніи. Это ясно. И признаніе этого ярко выражается въ той особой охранѣ, которая обезпечивается законамъ, опредѣляющимъ настоящія права. Охрана эта въ отношеніи настоящихъ правъ идетъ дальше, чѣмъ установляется она относительно законовъ, опредѣляющихъ собственно государственное устройство и управленіе съ участіемъ въ немъ населенія. Относительно прочихъ конституціонныхъ законовъ устанавливается лишь особый порядокъ ихъ пересмотра и измѣненія; требуется болѣе значительное большинство для ихъ принятія

или постановленіе двухъ существующихъ обыкновенно законодательныхъ учрежденій, палатъ, соединенное ихъ собраніе. Но незыблемость правъ человѣка и гражданина считается необходимымъ охранять иногда и особыми мѣрами. Они слишкомъ дороги и необходимы, для того чтобы могло оказаться нужнымъ ихъ отмѣнить, отсрочить, прервать пользованіе ими для населенія. Безъ нихъ нельзя существовать въ современномъ обществѣ, если оно хочетъ достигнуть своихъ цѣлей,—охранять порядокъ, развивать право, содѣйствовать осуществленію справедливости въ отношеніяхъ гражданъ. И нельзя также представить себѣ, чтобы могло настать время, когда ихъ было бы не нужно. Рѣчь идетъ о такихъ правахъ, которыя должны быть незыблемы, непреложны, вѣчны. Объ этомъ и считается иногда необходимымъ особо и торжественно объявить. Для этого и требуется установить ограниченіе для самой законодательной власти, хотя бы и принадлежащей народу и имъ осуществляемой. Для этого считается нужнымъ, нѣкоторымъ образомъ, создать законъ надъ законами.

На такой точкѣ именно и оказываются Американскіе Соединенные Штаты. Такой характеръ именно имѣютъ поправки къ конституціи этой республики, предложенныя конгрессомъ (собраніемъ народныхъ представителей общимъ для всего государства) и утвержденныя законодательными собраніями отдѣльныхъ штатовъ.

Такъ, здѣсь постановляется: „Конгрессъ не долженъ издавать закона, которымъ вводилась бы государственная религія или ограничивалась бы свобода слова или прессы или право народа собираться и обращаться къ правительству съ петиціями о прекращеніи злоупотребленій. Ни въ Соединеныхъ Штатахъ, ни въ какомъ-либо другомъ мѣстѣ, подчиненномъ ихъ юрисдикціи, не будетъ ни рабства, ни подневольнаго состоянія въ услуженіи. — Всякое лицо, рожденное и натурализованное (перешедшее въ подданство) въ

Соединенныхъ Штатахъ и подчиненное ихъ юрисдикціи (тоесть, подвѣдомственное властямъ, существующимъ въ странѣ) имѣетъ право гражданина Соединенныхъ Штатовъ и штата, гдѣ оно живетъ. Ни одинъ штатъ не долженъ издавать законовъ, ограничивающихъ привилегіи и вольности гражданъ Соединенныхъ Штатовъ; ни одинъ штатъ не лишитъ кого-либо жизни, свободы или имущества безъ законнаго процесса, и никому, кто бы это ни былъ, не откажетъ въ равной защитѣ законовъ.—Право голоса, принадлежащее гражданамъ Соединенныхъ Штатовъ, не можетъ быть отмѣнено или ограничено"

Ясно, что рѣчь идетъ, дѣйствительно, о правахъ, которыя для всѣхъ и всегда необходимы. Будучи опредѣлены однажды, они не могутъ быть никоимъ образомъ и ни у кого отняты. Сѣверо-Американская республика считаетъ необходимымъ установить это точно. Но мы знаемъ уже свойство этихъ правъ, ихъ высокое значеніе, ихъ необходимость. Поэтому, отсутствіе точныхъ опредѣленій въ родѣ приведенныхъ не означаетъ, что такого рода права не ограждены до извѣстной степени такимъ путемъ и въ другихъ конституціонныхъ странахъ. Въ каждой конституціонной странѣ они также ограждены отъ покушеній на нихъ со стороны законодательныхъ учрежденій. Ограниченіе для законодательной власти всякой данной цивилизованной, конституціонной страны въ смыслѣ и съ цѣлью сохраненія незыблемости правъ человѣка и гражданина само собою подразумѣвается, если оно и не выражено. Какъ можетъ быть иначе? Въ законодательствѣ такой страны выражена воля народа, если онъ широко призывается къ изданію законовъ чрезъ посредство своихъ представителей. Принять же законъ, ограничивающій разсмотрѣнныя права, значитъ, такъ сказать, наложить на себя руку. Самъ народъ и не можетъ учинить надъ собою подобнаго политическаго самоубійства. Это можетъ сдѣлать только власть, стоящая внѣ его, неимѣющая съ нимъ надлежащей связи, неотвѣтственная

передъ нимъ, злоупотребляющая своимъ положенiемъ. Однако, несомнѣнно, что установленiе незыблемости законовъ о правахъ человѣка и гражданина, подобно тому какое сдѣлано въ американскомъ законодательствѣ, можетъ содѣйствовать огражденiю этихъ правъ въ значительной полнотѣ и съ значительной силой.

Другою болѣе общею и прямою мѣрою огражденiя правъ человѣка и гражданина служитъ надлежащая организацiя судебной власти. Имѣется въ виду, чтобы судебная власть со всею точностiю примѣняла законъ и тѣмъ самымъ стояла твердо и неизмѣнно на стражѣ закона и порядка. Каждая конституцiя и заключаетъ въ себѣ цѣлый рядъ постановленiй по этому предмету. Вызываясь одною общею потребностiю, постановленiя эти почти повсюду одинаковы. Суду дается въ нихъ положенiе, при которомъ законъ можетъ, дѣйствительно, ставиться имъ выше всего, примѣняться ко всякому дѣйствiю, представляющему собою нарушенiе правъ человѣка и гражданина. Судья, прежде всего, только судья, а не администраторъ. Соединенiе въ одномъ лицѣ власти судебной и административной не допускается. Оно считается угрожающимъ правамъ человѣка и гражданина, незыблемости конституцiонныхъ законовъ. Затѣмъ судья — несмѣняемъ, свободенъ, независимъ. Онъ можетъ руководствоваться закономъ и только закономъ въ своей дѣятельности. Кто бы ни предстоялъ передъ нимъ, его рѣшенiе будетъ одинаково. Въ немъ будетъ заключаться примѣненiе закона. Судья будетъ осуждать, кого бы осужденiе ни касалось, и оправдывать, кто бы ни обвинялся.

Для охраны конституцiонныхъ законовъ, учреждается въ нѣкоторыхъ странахъ самою конституцiею особый верховный судъ, поставленный такимъ образомъ, чтобы онъ могъ, по предъявляемымъ ему жалобамъ, отмѣнять всѣ постановленiя властей, нарушающiя конституцiонные законы, отъ кого бы постановленiя эти ни исходили.

7.

Гражданинъ.

Въ концѣ концовъ, главною, основною, лежащею въ глубинѣ конституціоннаго строя, мѣрою, обезпечивающею и правильное опредѣленіе, и твердое огражденіе правъ человѣка и гражданина, является, безъ сомнѣнія, участіе самого этого человѣка и гражданина въ законодательствѣ и управленіи. Оно даетъ ему сознаніе, что эти права—его права, установлены по его желанію, какъ необходимыя,—и что онъ долженъ и охранять ихъ самъ. И онъ располагаетъ къ тому необходимыми средствами. Онъ—гражданинъ, то-есть, полноправный членъ общества, — часть, имѣющая свое значеніе въ цѣломъ, которое представляетъ собою государство. Онъ—гражданинъ, то-есть—человѣкъ, свободный въ извѣстномъ необходимомъ кругу, ни отъ кого независимый, могущій требовать къ себѣ уваженія отъ каждаго и вмѣстѣ уважающій во всякомъ человѣкѣ тѣ же права, ту же свободу, ту же независимость. Онъ гражданинъ, потому что не только участвуетъ въ опредѣленіи этихъ правъ и установленіи обязанностей для себя и для другихъ, ради общей пользы, въ общихъ интересахъ,—но и охраняетъ эти права и имѣетъ надзоръ за исполненіемъ всѣми и каждымъ своихъ обязанностей, налагаемыхъ закономъ. Онъ—гражданинъ, потому что для него не все равно, какіе порядки его окружаютъ, соблюдается ли уваженіе къ личности и правамъ согражданина, пользуются ли сограждане удовлетворительнымъ положеніемъ, не страдаютъ ли всѣ они или нѣкоторые изъ нихъ отъ условій, которыя могли бы быть измѣнены общими усиліями. Онъ — гражданинъ, потому что отвѣтственъ за эти порядки. Какъ гражданинъ, онъ долженъ стремиться, чтобы законы были равны для всѣхъ,

чтобы они не допускали угнетенія однихъ другими, чтобы они устраняли несправедливость въ людскихъ отношеніяхъ. Какъ гражданинъ, онъ не только долженъ принимать во вниманіе въ своей дѣятельности интересы всѣхъ, но и заботиться вмѣстѣ со всѣми о томъ, чтобы эти интересы, дѣйствительно, ограждались.

Интересы различныхъ слоевъ населенія могутъ быть различны. До извѣстной степени они могутъ быть даже противоположны. Но жить въ обществѣ и имѣть вліяніе на его порядки значитъ не только поступаться своими интересами, но и доставлять торжество противоположнымъ интересамъ, если этого требуетъ справедливость, общее благо. И очевидно, что только такое общество обезпечиваетъ всѣмъ своимъ членамъ примиреніе ихъ интересовъ и достиженіе ими своихъ цѣлей, безъ нарушенія интересовъ другихъ, которое состоитъ изъ гражданъ,—изъ людей, располагающихъ возможностью сообща разрѣшать государственныя дѣла, и сознающихъ твердо и ясно, какъ это нужно дѣлать, и что это необходимо дѣлать, для того чтобы сохранить достоинство гражданина. Только граждане могутъ создать сообща условія, правила и законы, обезпечивающіе совмѣстное существованіе и дѣятельность.

Таково понятіе о гражданинѣ. Таково существенное значеніе того высокаго званія, которое представляетъ собою званіе гражданина. Конституціонное государство дѣлаетъ гражданами всѣхъ лицъ, имѣющихъ право на участіе въ законодательствѣ и управленіи, путемъ избранія представителей. Тамъ, гдѣ населеніе широко призвано къ такому участію, гдѣ всѣ имѣютъ право избирать своихъ представителей для участія въ выработкѣ законовъ и въ управленіи,—всѣ лица, составляющія населеніе государства, и являются его гражданами. На всѣхъ лежитъ тогда и отвѣтственность за порядки, господствующіе въ странѣ. Ибо всѣ имѣютъ здѣсь право и обязанность измѣнять и улучшать

ихъ. Въ конституціонной странѣ, гдѣ къ участію въ законодательствѣ и управленіи призвана меньшая часть населенія, — прямая отвѣтственность за порядки, въ свою очередь, естественно, обращается на эту часть. Она взяла на себя эту отвѣтственность; она должна и нести ее. Согласившись нести на своихъ плечахъ государственное управленіе, представлять интересы всего населенія страны, удовлетворять потребностямъ всѣхъ его слоевъ, она тѣмъ самымъ признала себя способною выполнить это высокое назначеніе. Кому дано, съ того и спросится.

Но если существеннымъ назначеніемъ гражданина является забота объ общемъ благѣ, работа въ интересахъ всего народа, борьба за его права и свободу,—то, очевидно, въ странѣ, гдѣ населеніе не призвано къ участію въ государственномъ управленіи, все же, могутъ быть граждане, хотя уже не по опредѣленію со стороны закона, не въ формальномъ смыслѣ. Гражданиномъ будетъ здѣсь тотъ, кто фактически дѣйствуетъ какъ гражданинъ, чья дѣятельность запечатлѣна преданностью интересамъ своихъ ближнихъ, своего народа, кто преслѣдуетъ общественныя цѣли, кто стремится сдѣлать возможное для себя къ улучшенію общихъ порядковъ, къ водворенію въ странѣ права, справедливости. Но эта цѣль достижима только совокупными усиліями, только всѣми вмѣстѣ, сообща. Слѣдовательно, здѣсь гражданиномъ является тотъ, кто стремится сдѣлать всѣхъ своихъ соотечественниковъ гражданами, добиться для нихъ правъ человѣка и гражданина.

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Существующія формы правленія и ихъ основныя части.

8.

Монархія абсолютная (самодержавная и неограниченная).

Конституціонное государство всюду идетъ на смѣну государству, въ которомъ верховная власть—изданіе законовъ и высшее управленіе—сосредоточивается въ одномъ лицѣ,—монархѣ, государѣ. Происхожденіе власти монарха является здѣсь очень древнимъ. Неограниченный и самодержавный монархъ есть, обыкновенно, потомокъ древняго вождя, завоевателя, во всякомъ случаѣ почти всегда потомокъ лица давно царствовавшаго. Власть его оказывается освященною временемъ, преданіями. Окружаемая особымъ блескомъ, она считается предоставленною монарху свыше. Ей приписывается божественное происхожденіе. Неограниченный монархъ—считается—царствуетъ не волею народа, а „Божіею милостію". Отсюда особыя наименованія монарховъ. Таково наименованіе китайскаго императора „сыномъ неба", „богдыханомъ" (святымъ ханомъ); отсюда признаніе турецкаго султана наслѣдникомъ Пророка, и т. п. Отсюда же и обоснованіе обязанностей подданныхъ къ неограниченному и самодержавному монарху не столько на юридическомъ,

правовомъ, сколько на религіозномъ началѣ. „Повиноваться его верховной власти — говорится въ русскихъ основныхъ законахъ о монархѣ—не токмо за страхъ, но и за совѣсть, самъ Богъ повелѣваетъ“.

При подобномъ происхожденіи и значеніи власти самодержавнаго и неограниченнаго монарха, естественно, что она является всеобъемлющею и всесильною. Въ неограниченной и самодержавной монархіи законы исходятъ отъ одного лица, — монарха; затѣмъ и исполненіе законовъ и надзоръ за ихъ исполненіемъ принадлежитъ здѣсь должностнымъ лицамъ, какъ органамъ монархической власти, всецѣло отъ нея зависящимъ, подчиненнымъ ея повелѣніямъ. Монархъ установляетъ законы, отдаетъ приказы и распоряжается судьбами государства совершенно самостоятельно, по собственному усмотрѣнію. Предполагается, что изданные законы для него самого священны, пока они не отмѣнены. Но онъ ничѣмъ не связанъ въ дѣлѣ ихъ отмѣны или измѣненія. Ему же принадлежитъ толкованіе законовъ,—установленіе точнаго смысла тѣхъ законовъ, смыслъ которыхъ оказывается неяснымъ. И толкованіе монарха принимается также какъ законъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ не существуетъ достаточно ясной разницы между закономъ и исходящимъ отъ монарха повелѣніемъ или распоряженіемъ въ дѣлахъ высшаго управленія. На дѣлѣ и повелѣнія приравниваются къ закону, хотя для изданія послѣдняго и можетъ быть установленъ какой-либо особый порядокъ. Такимъ же образомъ, въ самодержавной и неограниченной монархіи не можетъ быть *законодательнаго* учрежденія. Здѣсь существуютъ лишь установленія *законосовѣщательныя.* Самодержавный и неограниченный монархъ выслушиваетъ мнѣнія, но не рѣшенія. Онъ воленъ постановить то или иное рѣшеніе по данному законодательному вопросу самъ; мнѣніе же законосовѣщательнаго учрежденія не связываетъ монарха. Для всѣхъ законовъ въ абсолютной монархіи существуетъ одинъ

порядокъ, въ которомъ они издаются. Среди ея законовъ имѣются законы основные и законы обыкновенные,—касающіеся всѣхъ прочихъ предметовъ; но и тѣ и другіе законы возникаютъ однимъ и тѣмъ же путемъ. Среди законовъ абсолютной монархіи нѣтъ законовъ, которые были бы особо гарантированы отъ перемѣнъ или измѣненій. Поэтому, среди нихъ нѣтъ и законовъ, въ которыхъ опредѣлялись бы и особо охранялись права человѣка. Они не говорятъ ничего о правѣ слова, печати, собраній, союзовъ. И если бы въ основныхъ законахъ абсолютной монархіи и говорилось объ этихъ необходимыхъ правахъ,—они оказывались бы необезпеченными ни въ отношеніи примѣненія, ни въ отношеніи сохраненія на продолжительное время. У населенія лишь тѣ права, которыя въ данную минуту за нимъ признаются. Здѣсь предполагается за каждымъ закономѣрная свобода,—но въ предѣлахъ, устанавливаемыхъ безъ участія населенія, одною волею монарха,—въ предѣлахъ, которые могутъ оказываться крайне стѣснительными. Исполненіе существующихъ законовъ является необезпеченнымъ въ абсолютной монархіи. За нимъ нѣтъ надзора со стороны населенія, заинтересованнаго въ сохраненіи законности, нуждающагося, впрочемъ, не въ равенствѣ только всѣхъ передъ закономъ, а въ равенствѣ самыхъ законовъ для всѣхъ, по ихъ содержанію, по налагаемымъ на каждаго обязанностямъ и по даруемымъ каждому правамъ. Населеніе здѣсь безсильно, лишено вліянія на порядки. Должностныя лица дѣйствуютъ по уполномочію монарха и только передъ нимъ отвѣтственны. Привлеченіе къ отвѣтственности высшихъ должностныхъ лицъ зависитъ единственно отъ монарха. На это требуется его распоряженіе. Помимо законовъ, должностныя лица дѣйствуютъ по распоряженіямъ, получаемымъ отъ монарха. Распоряженія эти могутъ касаться самыхъ разнообразныхъ предметовъ. Въ частности они простираются и на такіе предметы, которые считаются подле-

жащими опредѣленію со стороны закона. Они могутъ, поэтому, дѣлать совершенно безотвѣтственными высшихъ должностныхъ лицъ.— Установленіе налоговъ, сборовъ, повинностей принадлежитъ монарху, безъ всякихъ исключеній. По разъ изданнымъ законамъ власти производятъ взысканіе съ населенія этихъ налоговъ и сборовъ ежегодно, и правительство всегда располагаетъ тѣми средствами, которыя считаетъ необходимымъ имѣть. Оно не ставится въ необходимость доказывать, что данный расходъ настоятельно нуженъ и именно въ данномъ размѣрѣ; что устанавливаемый способъ для покрытія этого расхода справедливъ, необременителенъ; что налогъ раскладывается на всѣхъ поровну и пр. Здѣсь можетъ составляться роспись доходовъ и расходовъ; но она не требуетъ особаго порядка обсужденія. Она разсматривается въ законосовѣщательномъ установленіи и утверждается монархомъ по его усмотрѣнію. Иногда еще менѣе сложному порядку подчинено установленіе размѣровъ ежегоднаго призыва къ исполненію воинской повинности и назначеніе расходовъ на военныя надобности. Правительство расходуетъ, затѣмъ, государственныя средства на тѣ предметы, на которые оно находитъ нужнымъ. И за этимъ расходованіемъ не существуетъ надзора, который принадлежалъ бы независимой, высоко поставленной власти.—Въ ограниченной и самодержавной монархіи верховная власть въ лицѣ монарха всецѣло распоряжается судьбами страны. Государь можетъ объявить войну и заключить миръ, прервавъ во всякую минуту военныя дѣйствія; онъ же самостоятельно заключаетъ договоры съ другими странами.— Власть судебная, какъ всякая иная подзаконная власть, осуществляется и въ монархіи особо предназначенными для того лицами. Но она можетъ соединяться и съ административною въ одномъ лицѣ. Необходимая для судьи несмѣняемость, независимость не обезпечиваются судьѣ такимъ образомъ, чтобы законъ былъ примѣняемъ

всегда и во всѣхъ случаяхъ точно и безусловно. Помимо же обыкновенныхъ судовъ, развиты суды чрезвычайные, учреждаемые для отдѣльныхъ мѣстностей, случаевъ, дѣяній, объявляемыхъ преступленіями. Съ тѣмъ вмѣстѣ монарху принадлежитъ ничѣмъ неограничиваемое право смягченія и полной отмѣны наказанія. Вполнѣ возможнымъ является вліяніе его и на исходъ гражданскихъ дѣлъ,—дѣлъ объ имуществѣ между частными лицами, между казною и общественными учрежденіями, съ одной стороны, и частными лицами,—съ другой.

Въ абсолютной монархіи одному лицу принадлежитъ, такимъ образомъ, вся власть по управленію государствомъ. На одномъ лицѣ сосредоточивается вся отвѣтственность за состояніе страны. Но отвѣтственность эта не юридическая. Она не основывается на правѣ. Монархъ не обязанъ ни передъ кѣмъ отчетомъ въ своихъ дѣйствіяхъ. Онъ отвѣчаетъ только передъ своею совѣстію. Не отвѣчаютъ ни передъ кѣмъ, кромѣ его самого, и высшія должностныя лица, ведущія дѣла управленія, за ихъ веденіе, за проекты рѣшеній, ему подносимые, за представленія о дѣлахъ, ему дѣлаемыя, и совѣты ему подаваемые. Власть монарха покрываетъ все. Отсюда громадное вліяніе, принадлежащее министрамъ неограниченнаго монарха. На нихъ лежатъ, фактически, всѣ дѣла управленія. Дѣйствуя именемъ и по повелѣнію неограниченнаго монарха, отражая въ себѣ его власть, они являются, въ свою очередь, могущественными вершителями важнѣйшихъ дѣлъ, касающихся существеннѣйшихъ интересовъ обширныхъ группъ населенія и отдѣльныхъ частныхъ лицъ. Значеніе каждаго министра зависитъ отъ степени его приближенія къ особѣ государя, отъ степени его личнаго вліянія и довѣрія, которыми онъ пользуется у государя. Значеніе министра, поэтому, можетъ быть и чрезвычайно большимъ, такъ какъ громадна власть, на которую онъ опирается. Министръ самодержавнаго и

неограниченнаго монарха самъ можетъ быть властію всесильною.

Абсолютными монархіями являются въ настоящее время, изъ крупныхъ государствъ,—Турція, Россія и Китай. Но въ недавнее время объявлено уже китайскимъ богдыханомъ, что черезъ двѣнадцать лѣтъ странѣ будетъ дана конституція, что китайскій абсолютный монархъ допуститъ ограниченіе своей власти; въ теченіе же этого времени будутъ сдѣланы всѣ необходимыя приготовленія къ перемѣнѣ образа правленія. Въ такомъ же порядкѣ введена была конституція въ Японіи въ 1889 году.

9.

Монархія конституціонная (парламентская и съ народнымъ представительствомъ).

Отличительною чертою монархіи конституціонной отъ монархіи абсолютной является участіе народа въ законодательствѣ и государственномъ управленіи, — участіе властное и потому ограничивающее власть монарха, ставящее ее въ извѣстные точные предѣлы. Участіе это осуществляется населеніемъ чрезъ посредство своихъ представителей. Народные представители образуютъ въ конституціонной монархіи особое учрежденіе, собирающееся въ извѣстные сроки и занимающееся государственными дѣлами.

Народные представители призываются, прежде всего, для созданія законовъ, необходимыхъ въ странѣ. Въ этомъ ихъ главное назначеніе. Законы суть правила, опредѣляющія права и обязанности. Чрезвычайная важность ихъ очевидна. Они могутъ весьма существенно и различно вліять на всѣ дѣла и отношенія въ странѣ. Законы могутъ стѣснять дѣятельность частныхъ лицъ, ограничивать ихъ въ ихъ необходимыхъ правахъ, предоставлять слишкомъ много произ-

вола должностнымъ лицамъ, установлять жестокія наказанія и допускать преслѣдованіе мысли, слова. Законы могутъ издаваться слишкомъ поспѣшно и оказываться неудовлетворительными, не отвѣчающими потребности, несправедливыми. Или же они могутъ возникать крайне медленно, не поспѣвать за жизнію, требующею, чтобы въ государствѣ всѣ отношенія опредѣлялись правомъ, чтобы для разрѣшенія различныхъ дѣлъ всегда имѣлись общія правила, основанія, и чтобы правила и основанія эти сообразовались съ справедливостію, имѣли въ виду интересы всѣхъ, поддерживали равновѣсіе между интересами разныхъ слоевъ и классовъ населенія. Словомъ, законы въ государствѣ — это все. По законамъ можно судить о порядкахъ, которые въ немъ господствуютъ. Созданіе надлежащихъ законовъ, естественно, и составляетъ первѣйшую задачу, которая подлежитъ разрѣшенію въ государствѣ со всею возможною правильностію, точностію, удовлетворительностію, своевременностію. Между тѣмъ, задача эта крайне трудная. Выработка законовъ требуетъ многихъ условій. Въ странѣ обширной подобная задача является особенно трудною, сложною, и въ то же время настоятельною. Нужно принимать во вниманіе всѣ условія, въ которыхъ находится населеніе, для того чтобы создать правило, всѣхъ справедливо удовлетворяющее. Голосъ народа въ особенности представляется необходимымъ выслушивать въ вопросахъ объ изданіи законовъ, и голосъ этотъ долженъ имѣть особое значеніе въ дѣлахъ этого рода. Естественно, что властное участіе народа въ созданіи законовъ и составляетъ самую яркую и важную отличительную черту конституціонной монархіи по сравненію съ монархіей абсолютной. Въ конституціонной монархіи требуется согласіе народа на изданіе новаго закона, какъ и на измѣненіе или отмѣну закона дѣйствующаго, прежняго. Одинъ монархъ, собственною властію, не можетъ издавать здѣсь закона; не можетъ и измѣнять или отмѣнять законъ дѣйствующій.

Монарху предоставляется извѣстное опредѣленное рѣшеніе законодательнаго вопроса, предварительно составившееся въ средѣ представителей страны, на основаніи разносторонняго его обсужденія. При этомъ требуется утвержденіе закона со стороны монарха; нужно и его согласіе на изданіе новаго закона или на измѣненіе или отмѣну прежняго. Законодательная власть здѣсь дѣлится между монархомъ и народнымъ представительствомъ. Но законъ, получившій согласіе народныхъ представителей, является обставленнымъ настолько всѣми данными, доказывающими его необходимость, удовлетворительность, цѣлесообразность, что правомъ не утверждать его монархъ можетъ пользоваться лишь по рѣдкому исключенію, что и наблюдается въ дѣйствительности. — Согласіе народныхъ представителей необходимо здѣсь и въ важнѣйшихъ дѣлахъ управленія. Народные представители могутъ дѣлать запросы министрамъ по поводу какъ нарушенія, такъ и неисполненія законовъ, какъ превышенія, такъ и бездѣйствія власти, проявившихся въ какихъ-либо событіяхъ, обратившихъ на себя общее вниманіе, или же проявляющихся систематически. Дѣятельность высшихъ должностныхъ лицъ проходитъ подъ постояннымъ контролемъ народныхъ представителей. Участіе послѣднихъ необходимо и для заключенія различныхъ договоровъ съ другими государствами. Имъ принадлежитъ право интересоваться тѣмъ, каковы въ каждую данную минуту отношенія съ сосѣдними государствами, какое направленіе принимаетъ иностранная политика страны. Они могутъ давать этой политикѣ желаемое для нихъ, наиболѣе соотвѣтствующее интересамъ страны, направленіе. Имъ можетъ принадлежать разрѣшеніе вопросовъ объ объявленіи войны и заключеніи мира. Они могутъ обезпечивать, такимъ образомъ, извѣстное основательное и разностороннее обсужденіе такого рода вопросамъ. Тѣмъ самымъ они могутъ предупредить разрывъ отношеній съ другими государствами, устранить поводъ къ войнѣ, обезо-

пасить страну отъ подобнаго бѣдствія. Народные представители могутъ обезпечить и выгодныя условія мира, коль скоро война такъ или иначе возникла и заканчивается мирными переговорами. Отъ народныхъ представителей зависитъ установленіе способа образованія арміи, ея пополненія, вооруженія, созданія флота. Они опредѣляютъ тотъ размѣръ, въ которомъ граждане должны быть призываемы къ исполненію воинской повинности въ данномъ году. Народные представители, на основаніи предположеній, возникающихъ въ средѣ правительства и въ ихъ собственной средѣ, опредѣляютъ расходы, которые необходимо произвести, и указываютъ источники доходовъ, изъ которыхъ расходы должны быть покрыты. Съ согласія народныхъ представителей, учреждаются новыя должности въ государствѣ; съ ихъ же согласія упраздняются должности существующія.

И въ конституціонномъ государствѣ самое назначеніе служащихъ на тѣ или иныя должности по управленію принадлежитъ правительству въ лицѣ монарха и министровъ. Въ нѣкоторыхъ конституціонныхъ государствахъ сами министры назначаются монархомъ по своему усмотрѣнію; отъ него зависитъ ихъ увольненіе, въ случаѣ недовольства ихъ дѣйствіями, ихъ политикой. Такой порядокъ существуетъ именно въ монархіяхъ съ народнымъ представительствомъ или въ монархіяхъ *представительныхъ*, въ отличіе отъ монархій парламентарныхъ. Здѣсь народные представители оказываютъ лишь извѣстную помощь государю и правительству въ дѣлѣ управленія государствомъ, преимущественно же въ созданіи законовъ. Дѣла управленія ведутся въ такихъ государствахъ съ извѣстною независимостію отъ народнаго представительства, — министрами, назначаемыми монархомъ. Народные представители не даютъ изъ своей среды членовъ правительства; министры выбираются не всегда изъ ихъ числа. Министры обязаны отвѣчать народнымъ представителямъ на ихъ запросы, касающіеся тѣхъ

или другихъ дѣлъ управленія, исполненія законовъ, событій и мѣръ, принимаемыхъ правительствомъ. Но недовольство, выражаемое со стороны народныхъ представителей дѣйствіями министровъ, не влечетъ за собою отставку министровъ. Министры отвѣчаютъ и могутъ быть уволены только вслѣдствіе возбужденія противъ нихъ уголовнаго преслѣдованія, по поводу совершенія преступленій. За свою политику они не отвѣчаютъ передъ народными представителями. Если ихъ дѣйствія не вызываютъ неудовольствія со стороны монарха,— они остаются на своихъ мѣстахъ. Министры могутъ не быть въ монархіяхъ представительныхъ членами представительныхъ учрежденій; но они пользуются и здѣсь правомъ участія въ обсужденіи дѣлъ и законовъ народными представителями, давать объясненія, когда они сами считаютъ это необходимымъ.

Извѣстное отличіе отъ монархіи съ народнымъ представительствомъ имѣетъ монархія парламентская. Но прежде всего нужно сказать о томъ, какъ рѣшаются дѣла въ самыхъ представительныхъ учрежденіяхъ.

Само собою разумѣется, что всѣ дѣла рѣшаются народными представителями по большинству голосовъ. Нѣкоторыя дѣла требуютъ простого большинства; другія—большинства двухъ третей. Слѣдовательно, при представительномъ образѣ правленія, въ конституціонномъ государствѣ, вообще, управляетъ большинство. Предполагается, что большинство выражаетъ лучше всего интересы населенія. Отъ большинства зависитъ принятіе извѣстнаго проекта закона; большинство можетъ его и отвергнуть; большинство можетъ выразить неодобреніе правительству за принятіе той или иной мѣры, и точно также оно можетъ осудить его за бездѣйствіе власти; со стороны большинства можетъ послѣдовать запросъ относительно политики правительства; оно можетъ не согласиться съ даваемымъ ей направленіемъ. Естественно, при такихъ условіяхъ, назначеніе самыхъ министровъ, ве-

дущихъ дѣла управленія, изъ среды этого большинства. Если же большинство народныхъ представителей, дѣйствующее согласно между собою при рѣшеніи различныхъ вопросовъ, составляетъ одну партію, то естественно что министровъ избираютъ именно изъ числа членовъ этой партіи, являющейся господствующею. Очевидно, что всѣ проекты законовъ и всѣ мѣры по управленію страною министры могутъ проводить успѣшнѣе всего именно тогда, когда они избираются изъ большинства, изъ числа членовъ господствующей партіи. Только тогда они находятъ поддержку въ парламентѣ.

Въ парламентскихъ монархіяхъ министры назначаются монархомъ изъ числа членовъ партіи, господствующей въ парламентѣ,—изъ среды большинства народныхъ представителей. Они составляютъ здѣсь всѣ одно цѣлое, кабинетъ, съ однимъ изъ министровъ, какъ главою министерства, премьеръ-министромъ, какъ первымъ между равными въ кругу коллегіи, ведущей одну политику. Но тогда установляется и отвѣтственность министровъ передъ парламентомъ. Министры до тѣхъ поръ стоятъ здѣсь у власти, пока они пользуются довѣріемъ палатъ народныхъ представителей, пока большинство въ парламентѣ благопріятно для нихъ, пока оно поддерживаетъ ихъ проекты, одобряетъ ихъ мѣры, соглашается съ ихъ политикой. Но если большинство въ парламентѣ дѣлается неблагопріятнымъ для министровъ, нахожденіе у власти становится для министровъ невозможнымъ или крайне затруднительнымъ. Палата можетъ лишить министровъ своего довѣрія, не одобрить ихъ мѣропріятій, осудить ихъ образъ дѣйствій, ихъ политику. Возникаетъ *политическая отвѣтственность* министровъ передъ палатами въ парламентской монархіи. Министры, утратившіе свое довѣріе у народныхъ представителей, ставятся тогда въ необходимость оставить власть, передать свои портфели (дѣла управленія) другимъ. Монархъ долженъ составить министерство изъ представителей того новаго большинства, которое

образовалось въ парламентѣ. Происходитъ смѣна министерства. Парламентъ оказываетъ, такимъ образомъ, особое вліяніе на дѣла управленія въ конституціонной монархіи этого рода. Конституціонная монархія, въ которой наблюдается описанный порядокъ, называется поэтому *парламентскою*.

Пріобрѣтеніе конституціонною монархіею того или иного характера, превращеніе ея въ монархію парламентскую или представительную, зависитъ, однако, не столько отъ буквы конституціи, сколько отъ обычая, отъ складывающихся само собою отношеній и порядковъ. Въ большой степени зависитъ оно также отъ политическаго воспитанія населенія страны, — отъ того, насколько оно привычно къ дѣламъ управленія.

Примѣромъ парламентской монархіи служитъ Англія. Это самый яркій типичный примѣръ парламентской монархіи. Примѣромъ монархіи представительной служитъ Германія. Отъ этихъ двухъ главныхъ видовъ конституціонная монархія можетъ представлять извѣстныя отклоненія, отличія.

Существенно положеніе главы государства въ монархіи конституціонной, какъ парламентской, такъ и представительной. Оно одинаково и въ той, и другой. Конституціонный монархъ безотвѣтственен. На всѣхъ актахъ, требующихъ его подписи, требуется подпись и министра, представившаго дѣло. Министръ скрѣпляетъ (контрасигнируетъ) всякій актъ. Подпись его указываетъ, кто далъ совѣтъ монарху. И отвѣтственность падаетъ на министра, давшаго совѣтъ и въ знакъ этого скрѣпившаго актъ. Особа монарха остается неприкосновенною. Но очевидно, что безотвѣтственность конституціоннаго монарха представляетъ существенное отличіе отъ безотвѣтственности монарха самодержавнаго и неограниченнаго. Извѣстный актъ конституціоннаго монарха можетъ вызвать прямую отвѣтственность министра, скрѣпившаго (контрасигнировавшаго) этотъ актъ. Значитъ, отвѣ-

чаетъ за него если не самъ монархъ, то его министръ. Но монархъ самодержавный безотвѣтствененъ во всякомъ случаѣ. Изъ акта ему принадлежащаго не можетъ возникнуть отвѣтственности и министра, хотя и прикосновеннаго къ этому акту, исходящему отъ монарха.

10.

Республика.

Конституціонное государство представляется иногда въ видѣ республики. Республика есть, слѣдовательно, также государство конституціонное, какъ конституціонная монархія. Въ чемъ же заключается различіе между монархіей конституціонной и республикой?

И въ республикѣ, и въ конституціонной монархіи, прежде всего, строго опредѣляются закономъ права человѣка и гражданина, и каждому эти права обезпечиваются. И тамъ, и здѣсь, въ управленіи и законодательствѣ принимаетъ участіе народъ. Но въ республикѣ это участіе всегда полнѣе, шире. Въ ней законодательная власть принадлежитъ исключительно представителямъ народа. Изданіе законовъ зависитъ единственно отъ нихъ. Различіе между республикой и конституціонной монархіей касается, поэтому, главнымъ образомъ различія между положеніемъ государя въ конституціонной монархіи и президента въ республикѣ.

Монархъ получаетъ свою власть по наслѣдству; въ порядкѣ наслѣдованія она и переходитъ отъ него къ другому. Порядокъ наслѣдованія верховной власти точно опредѣляется, поэтому, въ основныхъ законахъ. Личность монарха, слѣдовательно, всегда напередъ предопредѣлена, и каждый монархъ царствуетъ пожизненно. Президентъ же республики назначается по выбору,— его выбираетъ самъ народъ въ томъ порядкѣ, который устанавливается конституціею госу-

дарства. Самый срокъ, на который выбирается президентъ, бываетъ обыкновенно короткимъ. Одно и то же лицо на другой срокъ въ нѣкоторыхъ республикахъ не можетъ быть избираемо.

Далѣе, въ конституціонной монархіи требуется согласіе монарха на извѣстный законъ; это вытекаетъ изъ того, что законодательная власть принадлежитъ здѣсь и монарху, и народу въ лицѣ его представителей. Въ свою очередь, президентъ республики не имѣетъ законодательной власти; въ республикѣ не требуется согласія президента на изданіе даннаго закона. Въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ президентъ можетъ не одобрить закона. Не подписывая его, онъ отсылаетъ законъ, съ своими возраженіями, въ ту палату, въ которой было подано предложеніе объ изданіи этого закона. Палата эта вновь разсматриваетъ тогда законъ, вызвавшій возраженіе со стороны президента. Если этотъ законъ вновь принятъ въ ней большинствомъ двухъ третей, то онъ передается съ возраженіями президента въ другую палату (то-есть изъ палаты народныхъ представителей въ сенатъ, и, обратно, изъ сената въ палату народныхъ представителей). Принятый и въ другой палатѣ также двумя третями голосовъ, законъ пріобрѣтаетъ тогда полную силу. Онъ необходимо долженъ быть обнародованъ президентомъ, оглашенъ для всеобщаго свѣдѣнія. Затѣмъ, всякій вообще законъ, противъ котораго президентъ не сдѣлалъ возраженія въ теченіе десяти дней послѣ представленія ему этого закона,—получаетъ свою полную силу и долженъ быть обнародованъ. Ни подписи, ни утвержденія со стороны президента не требуется. Соединенные Штаты—республика. Законодательная власть принадлежитъ всецѣло народу.

Какъ уже сказано было, монархъ, являясь главою всѣхъ властей, самъ по себѣ безотвѣтствененъ; надъ нимъ не можетъ быть суда; отвѣтственность за всѣ акты монарха перелагается на министровъ, по совѣту которыхъ эти акты

выполнены, и подписи которыхъ скрѣпляютъ ихъ. Въ свою очередь, президентъ, являясь главою исполнительной власти, не пользуется безотвѣтственностью. Надъ нимъ возможенъ судъ, хотя и его акты также контрасигнируются, какъ и акты монарха. Онъ несетъ отвѣтственность за управленіе непосредственно.

За всѣмъ тѣмъ, высшая исполнительная власть въ республикѣ можетъ принадлежать не одному лицу, а нѣсколькимъ лицамъ. Такъ, въ швейцарской республикѣ она возлагается на союзный совѣтъ, состоящій изъ семи членовъ. Имѣется предсѣдатель федераціи, то-есть союза государствъ, который представляетъ собою швейцарская республика. Но этотъ предсѣдатель не имѣетъ никакой особой власти; онъ является лишь предсѣдателемъ союзнаго совѣта,—первымъ между равными. Затѣмъ, онъ собственно представляетъ своею особою государство въ торжественныхъ случаяхъ, подобно тому какъ и президентъ.

11.

Государство унитарное (единое) и государство союзное.

Всѣ государства, независимо отъ формы правленія, дѣлятся на государства унитарныя и государства союзныя или федеративныя.

Въ государствѣ унитарномъ или единомъ существуетъ для всѣхъ частей, его составляющихъ, одна высшая власть, одни и тѣ же высшія учрежденія. Для всего такого государства издаются одни и тѣ же законы однимъ и тѣмъ же учрежденіемъ; если и установляются нѣкоторыя различія для отдѣльныхъ мѣстностей, то черезъ посредство этого общаго законодательнаго учрежденія. Отдѣльныя части могутъ пользоваться правомъ самоуправленія,— но въ дѣлахъ единственно мѣстнаго значенія. Онѣ не могутъ издавать

особыхъ законовъ, которые дѣйствовали бы въ ихъ предѣлахъ; въ нихъ нѣтъ и необходимыхъ для этого законодательныхъ учрежденій. Предполагается, что каждое унитарное государство состоитъ изъ частей, между которыми нѣтъ слишкомъ важныхъ, слишкомъ большихъ различій; почему, для нихъ и не нужны отдѣльныя законодательныя учрежденія, и они могутъ управляться общими высшими властями и учрежденіями. Правда, это не всегда бываетъ такъ. Нѣкоторыя унитарныя государства состоятъ на дѣлѣ изъ различныхъ народностей, образовались путемъ завоеванія и присоединенія къ нимъ самостоятельныхъ государствъ. Въ дѣйствительности между отдѣльными частями такихъ государствъ можетъ существовать существенное различіе, и удерживаемы вмѣстѣ они могутъ быть насильно, по принужденію. Но во всякомъ случаѣ, въ унитарномъ государствѣ предполагается много общаго и сходнаго между отдѣльными частями его. Поэтому, оно и въ отдѣльныхъ частяхъ своихъ управляется на одинаковыхъ общихъ основаніяхъ.

Государства, состоящія изъ отдѣльныхъ частей, между которыми существуютъ важныя различія, управляются иногда такъ, что являются не унитарными, а союзными или федеративными. Въ такихъ государствахъ отдѣльнымъ частямъ предоставляется весьма большая власть по устройству собственныхъ дѣлъ. Отдѣльныя части являются здѣсь во многихъ отношеніяхъ самостоятельными, имѣющими даже особыя законодательныя учрежденія. Онѣ находятся только между собою въ извѣстной связи. Связь эта выражается въ томъ, что нѣкоторыя общія дѣла отдѣльныхъ частей разрѣшаются общими учрежденіями. Общія учрежденія издаютъ общія для всѣхъ частей союзнаго государства законы, принимаютъ общія мѣры, необходимыя въ интересахъ всѣхъ. Чего могутъ касаться законы, издаваемые для всего союзнаго государства, и чего они не могутъ касаться, что

должно опредѣляться законами каждой отдѣльной части,— все это строго опредѣляется въ конституціи союзнаго или федеративнаго государства.

Такимъ образомъ, государствами унитарными являются Россія, Франція, Бельгія. Въ свою очередь, государствами союзными или федеративными представляются: Германія, Швейцарія, Австро-Венгрія, Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты. Въ Швейцаріи отдѣльными частями союза являются кантоны, въ Американской Республикѣ — штаты. Германія состоитъ изъ нѣсколькихъ мелкихъ государствъ, съ Пруссіею во главѣ. Король прусскій есть германскій императоръ. Для всей Германіи законодательнымъ учрежденіемъ является рейхстагъ; правительства отдѣльныхъ государствъ представлены здѣсь въ видѣ союзнаго совѣта. Въ свою очередь, для Пруссіи существуютъ палата депутатовъ и палата господъ, какъ законодательныя учрежденія, какъ двѣ палаты, которыя вырабатываютъ законы для Пруссіи, требующіе согласія прусскаго короля.

12.

Государство съ централизаціей и децентрализаціей управленія.

Изъ какихъ бы частей ни состояло унитарное государство, какъ бы ни были однообразны условія, представляемыя различными его частями, какъ бы ни было велико сходство между населеніемъ той или другой его части,—но всегда и всюду у всякой группы населенія, занимающей большее или меньшее пространство, образующей большее или меньшее поселеніе, имѣются дѣла, интересы, которые оно само лучше всего и можетъ ближайшимъ образомъ устроить, обезпечить и оградить. Дѣла эти могутъ имѣть сами по себѣ такъ мало касательства къ дѣламъ другихъ частей населенія, что прочія части могутъ быть и незаинтересованы въ томъ или другомъ

ихъ разрѣшеніи. Такія дѣла и предоставляется разрѣшать самому населенію, съ помощію своихъ выборныхъ, собственными средствами, соединенными усиліями. Извѣстная власть передается въ такихъ случаяхъ населенію, организующемуся особо для разрѣшенія и устройства такихъ дѣлъ. Государство отказывается отъ вмѣшательства въ эти дѣла. Для ихъ разрѣшенія учреждаются другія мѣстныя власти. Государственная власть передается нѣкоторымъ образомъ изъ центра въ эти группы населенія или части страны. Она децентрализуется. Населеніе получаетъ право самоуправленія. Право мѣстнаго самоуправленія дѣлается основаніемъ для участія населенія въ государственныхъ дѣлахъ, принадлежащаго ему въ конституціонномъ государствѣ. Участіе въ законодательствѣ и управленіи всей страною какъ бы вѣнчаетъ самоуправленіе, — право устройства и разрѣшенія собственныхъ, ближайшихъ, мѣстныхъ дѣлъ. Естественно, что мѣстное самоуправленіе и представляется болѣе широкимъ въ государствахъ конституціонныхъ, нежели въ монархіяхъ абсолютныхъ (самодержавныхъ и неограниченныхъ). Такъ какъ въ такихъ государствахъ каждому обезпечены права человѣка и гражданина,—то населеніе, обладающее такими правами, естественно, ищетъ и обезпечиваетъ себѣ возможность самому устраивать свои ближайшія дѣла. И умѣя устраивать свои ближайшія дѣла, оно тѣмъ самымъ приноситъ свой опытъ управленія въ тѣ учрежденія, которыя разрѣшаютъ уже общія государственныя дѣла. При правильномъ развитіи мѣстнаго самоуправленія, лучше, тверже развивается самоуправленіе государственное.

Въ противоположность государству съ развитою децентрализаціею, государство съ развитіемъ централизаціи въ управленіи стремится къ тому, чтобы по-возможности всѣ дѣла восходили въ высшія учрежденія и здѣсь получали свое разрѣшеніе. Центральная власть вмѣшивается здѣсь и въ мѣстныя дѣла. Населеніе стѣснено въ разрѣшеніи соб-

ственныхъ дѣлъ. Въ немъ неразвито самоуправленіе въ первоначальномъ его видѣ. Въ свою очередь, это можетъ отражаться на ходѣ дѣлъ общегосударственныхъ. Государственное самоуправленіе можетъ оказаться не имѣющимъ твердой опоры въ самоуправленіи мѣстномъ.

Централизація управленія наблюдается обыкновенно въ абсолютныхъ монархіяхъ. Здѣсь она представляетъ всегда наибольшее развитіе. Въ тѣхъ абсолютныхъ монархіяхъ, въ которыхъ она была особенно развита,—слѣды ея сохраняются и послѣ того, какъ такое государство превратилось въ государство конституціонное. Примѣромъ можетъ служить нынѣшняя Франція. Централизація управленія была развита въ ней въ то время, какъ страна представляла абсолютную монархію. Она сохранилась и съ превращеніемъ абсолютной монархіи въ монархію коституціонную, парламентскую. Централизація управленія наблюдается во Франціи и теперь, когда страна представляетъ собою республику.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Избирательное право.

13.

Значеніе широты избирательнаго права.

Существеннѣйшее назначеніе конституціоннаго государства состоитъ въ обезпеченіи каждому правъ человѣка и гражданина,—въ созданіи законовъ равныхъ для всѣхъ и въ установленіи равенства всѣхъ передъ закономъ. Это и достигается въ конституціонномъ государствѣ путемъ участія населенія въ законодательствѣ и управленіи, путемъ осуществленія самимъ народомъ, чрезъ посредство его представителей, верховной власти, выражающейся въ изданіи законовъ и въ разрѣшеніи высшихъ дѣлъ государственнаго управленія. Въ выборѣ своихъ представителей для этой цѣли народъ осуществляетъ свое высшее право. Благодаря этому праву,—праву выбора въ законодательное учрежденіе полномочныхъ представителей, — каждый становится гражданиномъ. Въ правѣ выбирать представителя въ парламентъ находитъ право человѣка и гражданина свое наиболѣе яркое и полное выраженіе; въ этомъ же заключается наиболѣе вѣрное и твердое обезпеченіе правъ человѣка и гражданина. И если права человѣка и гражданина объявлены въ данной странѣ принадлежностію каждаго, то тѣмъ самымъ ка-

ждому, въ возможной полнотѣ и широтѣ, должно быть предоставлено и право участвовать въ избраніи представителя и быть избираемымъ.

Въ сущности, право участвовать въ выборахъ есть и обязанность. Народъ, принимающій участіе въ законодательствѣ и управленіи, тѣмъ самымъ принимаетъ на себя чрезвычайно важную и отвѣтственную задачу. Тотъ или иной порядокъ въ странѣ ставится въ зависимость отъ него. Онъ можетъ его измѣнять, укрѣплять, развивать. Онъ же можетъ оказаться повиннымъ и во всѣхъ недостаткахъ положенія страны. Если это до извѣстной степени такъ и въ странѣ, гдѣ населеніе не имѣетъ участія въ законодательствѣ и управленіи, то это въ точномъ смыслѣ слова такъ въ странѣ конституціонной. Народъ, пользующійся правомъ и обязанный устраивать государственныя дѣла, не отвѣчаетъ ни передъ кѣмъ въ точномъ смыслѣ слова за неудовлетворительное разрѣшеніе этой задачи. Но онъ страдаетъ непосредственно самъ, если не оказался въ состояніи создать и обезпечить надлежащія условія жизни и дѣятельности. Онъ отвѣчаетъ за это передъ самимъ собой. И отвѣтственность въ этомъ смыслѣ можетъ быть очень тяжелою. Наказаніемъ можетъ быть полное разстройство страны, обѣднѣніе населенія, униженіе передъ болѣе сильными и богатыми сосѣдями, тревога и безпорядокъ внутри. Каждый отвѣчаетъ въ этомъ случаѣ за всѣхъ, и всѣ отвѣчаютъ за каждаго. Каждый долженъ, поэтому, составлять себѣ въ конституціонной странѣ ясное понятіе о томъ, какія потребности въ государствѣ должны прежде всего получить удовлетвореніе,—что должно быть устранено, и что должно быть создано на мѣсто того, что оказалось негоднымъ, вреднымъ, неудовлетворяющимъ потребности. Каждый долженъ, поэтому, имѣть и возможность,—а имѣя возможность, пользоваться ею,—возможность остановить свой выборъ въ качествѣ представителя на лицѣ, которое можетъ посодѣй-

ствовать водворенію въ странѣ лучшихъ законовъ, порядковъ, управленія. И только тогда, когда въ парламентѣ окажутся представители всѣхъ классовъ, всѣхъ положеній, всѣхъ слоевъ населенія,—только тогда здѣсь могутъ быть ясно указаны общія потребности страны и изысканы средства къ ихъ дѣйствительному и полному удовлетворенію. Только тогда возможно установленіе равновѣсія между всѣми интересами, составленіе соглашенія, на основѣ котораго должна протекать совмѣстная жизнь и дѣятельность гражданъ. Только тогда законы могутъ, дѣйствительно, быть и равными для всѣхъ, по ихъ содержанію, и всѣ окажутся равными передъ закономъ въ смыслѣ его обязательности для всѣхъ безъ исключенія, въ смыслѣ охраны закона отъ нарушенія, отъ кого бы оно ни исходило.

Въ созданіи надлежащаго широкаго избирательнаго права заключается, поэтому, важнѣйшая задача, которая ставится передъ страной, переходящей отъ единоличнаго самодержавнаго управленія къ конституціонному.

14.

Направленіе, въ которомъ развивается избирательное право.

Развитіе избирательнаго права происходитъ медленно, постепенно. Но оно происходитъ постоянно. Направленіе, въ которомъ развивается при этомъ избирательное право, совершенно опредѣленно. Оно имѣетъ своею цѣлію дѣйствительное предоставленіе каждому права участія въ законодательствѣ и управленіи.

Абсолютная монархія связана съ существованіемъ сословій. Сословія — это разряды лицъ, отличающіеся одни отъ другихъ по правамъ и обязанностямъ, которыя передаются наслѣдственно, отъ отца къ сыну. Различія эти устанавливаются закономъ, издаваемымъ при тѣхъ условіяхъ,

которыми обставляется дѣло изданія законовъ въ государствѣ съ такимъ правленіемъ. Они бываютъ такъ велики, что одни сословія оказываются подчасъ совершенно порабощенными другими. Такъ въ Россіи дворянскому сословію до шестидесятыхъ годовъ прошлаго столѣтія принадлежало крѣпостное право надъ половиной крестьянскаго сословія. Права однихъ сословій могутъ оказываться вообще привилегіями,—исключительными правами, дающими этимъ сословіямъ высшее положеніе. Положеніе другихъ сословій можетъ обозначаться больше обязанностями, нежели правами; обязанности ихъ могутъ быть многочисленнѣе, тяжелѣе, нежели обязанности первыхъ, высшихъ сословій; эти сословія могутъ, поэтому, оказываться низшими, непривилегированными.

Привилегіи высшихъ сословій связываются обыкновенно со службою государству, съ близостію къ государю, съ услугами, оказываемыми непосредственно ему. Государство, нерасполагающее первоначально деньгами, вознаграждаетъ лицъ, несущихъ извѣстную службу передъ нимъ, землями, которыми владѣетъ въ общирномъ количествѣ. Служба государству соединяется, поэтому, съ обладаніемъ землею въ крупныхъ размѣрахъ. Высшее сословіе является преимущественно сословіемъ землевладѣльческимъ.

Въ то время, когда преимущественнымъ занятіемъ населенія является земледѣліе, когда промышленность не развита, когда мало большихъ мастерскихъ, фабрикъ и заводовъ, когда торговля производится въ небольшихъ размѣрахъ, простирается на небольшое число предметовъ, предлагаемыхъ въ небольшихъ количествахъ,—владѣніе землею само по себѣ даетъ значительныя преимущества. На немъ основывается большое личное вліяніе. Землевладѣлецъ является обыкновенно и представителемъ мѣстной власти. Онъ принимаетъ ближайшее участіе въ дѣлахъ мѣстнаго управленія. Ему легко добиться и участія въ самомъ управленіи страною.

И при существованіи абсолютной монархіи, наблюдается въ извѣстномъ видѣ участіе населенія въ законодательствѣ и государственномъ управленіи. Оно возникаетъ только изрѣдка, бываетъ временнымъ. Населеніе призывается къ обсужденію законовъ и важныхъ дѣлъ государственнаго управленія, но лишь тогда, когда къ этому вынуждаетъ верховную неограниченную и самодержавную власть особая необходимость,—когда государство оказывается почему-либо въ трудномъ положеніи, или когда оно нуждается въ людяхъ и средствахъ для веденія войны. Участіе населенія въ управленіи бываетъ, поэтому, при подобныхъ обстоятельствахъ, не постояннымъ. Не существуетъ и постояннаго учрежденія, въ которомъ выражалось бы такое участіе. Такимъ образомъ, у насъ существовали земскіе соборы, изрѣдка созывавшіеся. Созывъ ихъ зависѣлъ отъ воли государя, опредѣлялся обстоятельствами времени, внѣшними и внутренними событіями. Участіе въ нихъ также зависѣло отъ государя. Онъ призывалъ тѣхъ, кого находилъ нужнымъ. Соборъ и не рѣшалъ дѣлъ, а подавалъ лишь мнѣнія. Государь могъ и не принять во вниманіе его мнѣніе. Онъ могъ рѣшить по-своему дѣло, которое передавалъ на обсужденіе собора. Соборы могли, при такихъ условіяхъ, быть часты въ теченіе одного времени, и рѣдки въ теченіе другого. Когда въ нихъ не признавалось надобности, ихъ могло и вовсе не быть. И вотъ, когда московское государство окрѣпло, когда жизнь въ немъ потекла болѣе или менѣе правильно, безъ особыхъ внутреннихъ и внѣшнихъ потрясеній, когда одинъ соборъ—въ 1612 году—покончилъ съ междуцарствіемъ и избралъ царемъ Михаила Ѳедоровича Романова, а другой, послѣ цѣлаго ряда промежуточныхъ, призывавшихся къ окончательному устроенію государства,—соборъ 1649 г.—составилъ сборникъ законовъ по всѣмъ частямъ управленія или судебникъ, по которому должны были разрѣшаться многочисленныя дѣла въ государствѣ,—земскіе соборы пре-

кратились. Государи перестали созывать ихъ. Вплоть до 1767 г. въ Россіи не было земскаго собора. Лишь въ этомъ году созвана была Екатериною II коммиссія, которая напомнила о земскомъ соборѣ, имѣла съ нимъ извѣстное сходство. Это была коммиссія, имѣвшая цѣлію составленіе новаго Уложенія. Кто именно призывался къ участію въ земскихъ соборахъ? Преимущественно служилые властные люди. Правительство выслушивало мнѣніе по высшимъ государственнымъ дѣламъ тѣхъ, кто былъ ему извѣстенъ, кто имѣлъ опытъ въ дѣлѣ управленія. Участники собора являлись преимущественно бояре, землевладѣльцы, представители высшаго духовенства, немногихъ городовъ, получившихъ развитіе, изрѣдка представители сельскаго населенія или низшаго торговаго люда. То же самое наблюдается въ другихъ странахъ въ то время, когда онѣ представляли собою абсолютныя монархіи. Такъ, во Франціи, членами генеральныхъ штатовъ, напоминавшихъ наши земскіе соборы, являлись также представители высшихъ сословій, дворянства, духовенства, землевладѣльцевъ, городского населенія. Въ то же время въ странѣ, которая раньше всѣхъ сдѣлалась строго конституціонной монархіей, въ Англіи, участіе населенія въ управленіи, прежде всего, и въ наибольшей степени, пріобрѣтается высшимъ землевладѣльческимъ сословіемъ.

Но вотъ, съ теченіемъ времени, развиваются промышленность, торговля. Земля начинаетъ утрачивать свое значеніе, какъ основаніе для привилегій однихъ, какъ почва, на которой трудятся другіе. Не однимъ землевладѣніемъ и промыслами, съ нимъ связанными, живетъ населеніе. Возникаетъ довольно обширный классъ людей, владѣющихъ торговыми и промышленными предпріятіями. Въ этихъ предпріятіяхъ оказываются занятыми большое количество рабочихъ, низшихъ служащихъ. Производится большое число различныхъ товаровъ. Предметы потребленія покупаются на деньги.

Образуются обширные рынки, на которыхъ сосредоточиваются массы товаровъ. Создается богатство, заключающееся въ фабрикахъ, заводахъ, торговыхъ заведеніяхъ, городскихъ недвижимыхъ имуществахъ, судахъ, складахъ. Значеніе землевладѣнія и сословнаго привилегированнаго состоянія уменьшается, ослабляется. Не близость только къ государю, не участіе въ управленіи, не служба государству даютъ высшее, привилегированное положеніе. Оно больше и больше начинаетъ основываться на имуществѣ, въ новыхъ различныхъ и многочисленныхъ его видахъ. Новыя привилегіи становятся рядомъ съ прежними, сословными. И если теперь населеніе призывается къ участію въ государственномъ управленіи, то большая доля этого участія падаетъ на имущественный классъ, на лицъ, въ рукахъ которыхъ сосредоточиваются имущественныя богатства.

Участіе населенія въ государственномъ управленіи становится, между тѣмъ, вообще болѣе и болѣе необходимымъ. Прежній порядокъ оказывается несоотвѣтствующимъ новымъ отношеніямъ. Въ государствѣ обнаруживается слишкомъ много различныхъ недостатковъ. Оно не даетъ достаточнаго простора личности. Его законы оказываются слишкомъ стѣснительными. Населеніе, живущее новою жизнію, отрывающееся отъ земли и связанныхъ съ нею промысловъ, державшихъ его въ одномъ мѣстѣ, — становится болѣе подвижнымъ. Оно нуждается въ свободѣ передвиженія. Ему нуженъ вообще большій просторъ для дѣятельности. Ему нужна свобода располагать собою и своимъ достояніемъ. Необходимо обезпеченіе каждому правъ человѣка. Привилегіи однихъ становятся слишкомъ чувствительною тяжестію для другихъ. Нужны новые законы. Нужно, чтобы отношенія власти къ населенію и населенія къ власти опредѣлялись на новыхъ началахъ, покоились на новыхъ основаніяхъ. Требуется признаніе личности въ каждомъ. Дѣло государственнаго управленія становится болѣе и болѣе слож-

нымъ. Государственные вопросы не могутъ болѣе разрѣшаться такъ, какъ рѣшались до сихъ поръ. Возникаетъ много потребностей, требующихъ правильнаго удовлетворенія. Нужно ближе знать нужды населенія, для того чтобы удовлетворять ихъ. Недостатки управленія требуютъ устраненія болѣе широкимъ участіемъ населенія въ государственныхъ дѣлахъ.

Но участіе это не переходитъ отъ однихъ привилегированныхъ лицъ разомъ ко всѣмъ. Демократическое управленіе развивается медленно, постепенно. Когда на мѣсто абсолютнаго государства становится государство конституціонное, когда возникаетъ правильное участіе насесенія въ законодательствѣ и управленіи,—къ государственнымъ дѣламъ призывается болѣе обширный слой населенія, чѣмъ тотъ, на который опирались земскіе соборы или генеральные штаты. Но въ этомъ слоѣ фигурируютъ больше люди, пользующіеся тѣмъ вліяніемъ, которое предоставляетъ имъ имущество. Имущество дѣлается главнымъ основаніемъ для участія въ государственномъ управленіи. Народные представители выбираются не всѣми. Участіе въ выборахъ ихъ принадлежитъ только тѣмъ, кто владѣетъ извѣстной болѣе или меньшей долей имущества. Чѣмъ выше имущественное положеніе лица, тѣмъ это участіе больше. Лица неимущія вовсе не обладаютъ правомъ выбора представителей. Обширные слои населенія оказываются лишенными представительства или пользующимися имъ въ весьма слабой степени. Представительство интересовъ является одностороннимъ, во всякомъ случаѣ неполнымъ. Нужды и потребности страны не выясняются еще въ необходимой полнотѣ. Многія потребности населенія могутъ оставаться попрежнему въ забвеніи. За однихъ оказываются призванными говорить другіе. Часть населенія оказывается обреченною на молчаніе о наболѣвшихъ вопросахъ, ее занимающихъ. Во всякомъ случаѣ, она не въ состояніи провести законы и мѣропріятія, необходимые съ точки зрѣнія ея интересовъ.

Народные представители обыкновенно образуютъ двѣ палаты,—верхнюю и нижнюю. При этомъ въ верхней оказываются представители меньшинства населенія. Сюда выбираются члены, обладающіе значительнымъ имущественнымъ цензомъ; или же въ составъ верхней палаты прямо назначаются члены изъ среды высшихъ сановниковъ государства; въ верхнюю палату входятъ также часто въ качествѣ членовъ крупные землевладѣльцы и представители знати пожизненно; они получаютъ въ ней мѣста по наслѣдству. Такъ создаются палата лордовъ (въ Англіи), палата господъ (въ Пруссіи) и пр. Въ большей полнотѣ представляетъ собою населеніе всегда нижняя палата, собственно палата народныхъ представителей. Она образуется всегда изъ членовъ, выбираемыхъ населеніемъ, а не назначаемыхъ правительствомъ; правомъ избранія въ нее пользуются болѣе широкіе круги населенія; для того, чтобы быть избраннымъ въ ея составъ, не требуется такого высокаго имущественнаго ценза, какъ для избранія въ верхнюю, и пр. Но и за всѣмъ тѣмъ, даже и нижняя палата, въ первое время возникновенія конституціоннаго государства, представляетъ населеніе въ полнотѣ далеко недостаточной. Въ нее входятъ преимущественно представители достаточныхъ, имущественныхъ классовъ. Въ этомъ же смыслѣ, образованное подобнымъ образомъ, представительство является буржуазнымъ. Не выражая всѣхъ нуждъ и потребностей населенія, оно не можетъ создать въ странѣ и тѣхъ порядковъ, которые соотвѣтствовали бы общему благу.

Избирательное право не останавливается, однако, на настоящей ступени. Процессъ его расширенія происходитъ постоянно и безостановочно. Всякаго рода привилегіи продолжаютъ утрачивать свое значеніе. Распространяется образованіе, просвѣщеніе. Населеніе живетъ болѣе и болѣе сознательною жизнію. Идея равенства болѣе и болѣе проникаетъ всѣ отношенія. Право участія всего народа въ упра-

вленіи пріобрѣтаетъ болѣе и болѣе сторонниковъ, борцовъ, проповѣдниковъ. Имущественный цензъ, для того чтобы выбирать народныхъ представителей и для того чтобы быть избраннымъ въ число членовъ представительнаго учрежденія, постепенно понижается. Мысль о томъ, что только достаточные люди способны къ управленію, болѣе и болѣе утрачиваетъ свое значеніе. Классы мало-обезпеченные или живущіе лишь личнымъ трудомъ громче и громче заявляютъ въ то же время свое желаніе и право принять участіе въ разрѣшеніи дѣлъ, близко касающихся всѣхъ, имѣющихъ общее значеніе. Устраненіе ихъ отъ пользованія правами гражданина шире и шире принимается, какъ извѣстная несправедливость, подлежащая устраненію. Начинаетъ отвергаться не только имущественный цензъ, но и цензъ образовательный. Не считается возможнымъ устранять отъ пользованія правами гражданина только вслѣдствіе неграмотности лица. Тѣмъ менѣе считается возможнымъ требовать отъ него болѣе высокаго образовательнаго ценза.

Долго право участія въ избраніи народныхъ представителей и право избранія въ ихъ число остается безспорнымъ за мужскимъ поломъ. Женщина не считается еще призванною къ общественной дѣятельности. Она еще жена гражданина, но не гражданка. За ней лишь постепенно признаются права человѣка. Она уравнивается съ мужчиною въ различныхъ отношеніяхъ въ области этихъ правъ; но процессъ уравненія въ области общественныхъ правъ, превращеніе женщины въ гражданку наступаетъ позднѣе. Однако, и этотъ процессъ наступаетъ для нея и развивается. По мѣрѣ того какъ женщинѣ открываются болѣе и болѣе обширныя и многочисленныя поприща для дѣятельности, — по мѣрѣ того какъ она дѣлается лично свободнѣе, независимѣе,—по мѣрѣ того какъ она получаетъ возможность самостоятельно зарабатывать себѣ средства къ существованію, и поднимается уровень ея развитія и образованія, — женщина заявляетъ

право на участіе и въ управленіи страною. Оспаривать ея притязанія на пользованіе правомъ гражданина становится менѣе и менѣе возможнымъ. Оно признается шире и шире.

Тѣмъ не менѣе, та преграда къ участію въ государственномъ управленіи, которую представляетъ полъ, держится, однако, всего прочнѣе и всего долѣе. Борьба съ предразсудками оказывается здѣсь особенно трудною.

Такъ, избирательное право болѣе и болѣе расширяется. Конституціонное государство изъ буржуазнаго становится болѣе и болѣе *демократическимъ.* Съ того момента какъ отвергается имущественный цензъ для избранія народныхъ представителей, осуществляется въ наибольшей степени участіе народа въ управленіи. И на этой ступени стоятъ уже нѣкоторыя конституціонныя государства Стараго и Новаго Свѣта. Права женщины признаны только въ одной изъ англійскихъ колоній, Новой Зеландіи, и въ нѣкоторыхъ штатахъ Сѣверо-Американской Республики.

Изъ области сохраняющихся еще значительныхъ и многочисленныхъ различій избирательныхъ правъ для лицъ разныхъ классовъ и сословій, изъ большаго числа ограниченій, тяготѣющихъ надъ разными лицами въ этомъ отношеніи, — выступаетъ и шире и шире распространяется въ конституціонныхъ странахъ всеобщее избирательное право,— или равное, прямое и тайное голосованіе при избраніи какъ народныхъ представителей въ государственныя установленія, такъ и при избраніи представителей населенія для участія въ дѣлахъ мѣстнаго самоуправленія. Осуществленіе всеобщаго избирательнаго права является конечною цѣлію развитія избирательнаго права въ каждой странѣ. Оно становится непремѣнною принадлежностію, необходимымъ признакомъ современной демократіи,—народнаго правленія.

При такихъ условіяхъ, представляется необходимымъ болѣе подробное разсмотрѣніе того, что разумѣется подъ всеобщимъ избирательнымъ правомъ.

15.

Всеобщее, равное, прямое и тайное голосованіе.

Шире и шире признается въ настоящее время, что избраніе народныхъ представителей для участія какъ въ мѣстномъ самоуправленіи, такъ въ особенности для участія въ законодательствѣ и государственномъ управленіи, должно быть основано на равномъ, прямомъ и тайномъ голосованіи. Именно это разумѣется подъ всеобщимъ избирательнымъ правомъ, какъ оно обозначается на французскомъ языкѣ: suffrage universel. Для болѣе точнаго обозначенія привлеченія населенія въ такихъ предѣлахъ къ участію въ государственномъ управленіи, подразумѣвающееся здѣсь избирательное право можетъ быть выражено, и принято выражать у насъ, четырьмя прилагательными: „всеобщее", „равное", „прямое", „тайное". И нужно признать, что только при этихъ четырехъ свойствахъ избирательное право даетъ полное выраженіе идеѣ участія народа въ государственномъ управленіи; вмѣстѣ же съ тѣмъ, только при этихъ свойствахъ избирательное право дѣлается легче всего и проще всего осуществимымъ. И если въ вопросѣ о системѣ выборовъ имѣютъ значеніе соображенія относительно затруднительности провести ту или другую систему, примѣнить точно тотъ или другой законъ, касающійся избирателей, ихъ ценза, порядка ихъ призыва къ избирательнымъ ящикамъ, и пр.,—то такія соображенія всего менѣе приложимы къ вопросу объ осуществленіи всеобщаго избирательнаго права. Для проведенія системы всеобщаго избирательнаго права, требуется наименѣе приготовленій, и самые выборы могутъ быть проведены съ наименьшими затрудненіями. Всеобщее избирательное право представляетъ тѣ громадныя преимущества, что оно отличается всей той степенью просто-

ты, какую только можно требовать въ этомъ случаѣ. И понятно, что оно легче всего осуществимо тамъ, гдѣ, вслѣдствіе дальности разстояній, разбросанности населенія, незначительности необходимыхъ интеллигентныхъ силъ, приготовительныя дѣйствія, необходимыя для проведенія иной системы, могутъ представлять наибольшія затрудненія.

„Всеобщее"... Въ этомъ первомъ опредѣленіи разсматриваемой системы избирательнаго права, дѣйствительно, заключается вся возможная степень простоты. Оно исключаетъ необходимость установленія какихъ-либо разрядовъ для избирателей и избираемыхъ. Нѣтъ надобности проводить какія-либо различія между сословіями, классами, вѣроисповѣданіями, жителями отдѣльныхъ мѣстностей. Отпадаютъ всѣ многочисленныя общественныя перегородки. Всѣ сословія, всѣ классы, лица всѣхъ состояній, всѣхъ вѣроисповѣданій, всякаго происхожденія, обоихъ половъ, на всемъ пространствѣ страны, призываются къ подачѣ голоса. Предполагаются лишь необходимыя и ясныя исключенія. Отъ избирателей могутъ требоваться только весьма простыя и немногочисленныя условія, которымъ они должны удовлетворять. Въ этомъ случаѣ можетъ идти рѣчь о совершеннолѣтіи, объ обладаніи здоровымъ умственнымъ состояніемъ, о несудимости за позорящія дѣянія. Исключенія могутъ также касаться лицъ, принадлежащихъ къ составу полиціи, въ видахъ обезпеченія выборамъ необходимой свободы; о лицахъ военнаго званія, въ тѣхъ же видахъ. Такого рода исключенія во всякомъ случаѣ крайне малочисленны. Они могутъ вызываться только дѣйствительною необходимостію. Въ установленіи ихъ не можетъ быть произвола. Они могутъ быть легко обозначаемы и всякому ясны. При такихъ же немногочисленныхъ, простыхъ и ясныхъ исключеніяхъ, право законнаго избирателя дѣлается чрезвычайно легко установляемымъ, немогущимъ вызывать сомнѣній, легче и вѣрнѣе всего осуществимымъ. Этимъ же въ громадной сте-

пени облегчается составленіе избирательныхъ списковъ. Всѣмъ крайне легко усвоить себѣ право и избирать, и быть избираемымъ. Коротки и ясны могутъ быть необходимыя объясненія. Масса лицъ оказывается способною давать эти объясненія населенію безошибочно. Не требуется никакихъ толкованій. Простое и ясное правило можетъ быть примѣнено всюду однообразно, твердо, сознательно, безъ недоразумѣній.

„Равное"... Не менѣе простоты заключается въ этомъ второмъ опредѣленіи избирательнаго права, въ конечной степени его развитія. Всѣ избиратели, всѣхъ сословій, классовъ, состояній, безъ всякихъ различій и исключеній, призываются на совершенно одинаковыхъ основаніяхъ. Каждому изъ нихъ дается одинаковое право голоса. Голосъ одного значитъ столько же, сколько и голосъ другого. И у каждаго избирателя только одинъ голосъ. Никто не можетъ обладать двумя или нѣсколькими голосами. И это является, очевидно, послѣдствіемъ всеобщности избирательнаго права. Разъ всѣ призываются къ избранію народныхъ представителей, разъ при этомъ не принимаются во вниманіе ни цензъ имущественный, ни цензъ сословный, ни цензъ образовательный, — то, очевидно, у одного человѣка только и можетъ быть одинъ голосъ, тотъ голосъ, который онъ подаетъ только въ мѣстѣ своего жительства, въ то время, когда осуществляютъ свои избирательныя права его сосѣди.

„Прямое"... Каждый избиратель имѣетъ въ виду, что онъ назначаетъ непосредственно то лицо, которому ввѣряетъ свою долю участія въ государственныхъ дѣлахъ, которое будетъ представлять за него интересы страны, рѣшать ея судьбы. Тутъ не предполагаются другіе представители населенія, кромѣ тѣхъ, которые намѣчаются прямо, поименно, непосредственно всѣми избирателями. Здѣсь не нужно траты времени на устройство новыхъ избирательныхъ собраній, на составленіе новыхъ избирательныхъ списковъ, списковъ

выборщиковъ или выборщиковъ новыхъ избирателей и пр. Не нужно другой процедуры избранія, счета голосовъ. При этомъ условіи нужно избирать всѣхъ въ одно время и въ одинъ разъ. Одинъ опредѣленный результатъ разомъ должно давать и избраніе. Въ одной избирательной процедурѣ сосредоточивается все. Вся важность дѣла полагается въ ней. Она требуетъ безраздѣльнаго вниманія. И только, очевидно, прямое голосованіе даетъ то, что разумѣется подъ понятіемъ о народномъ представителѣ. Какъ просто опять объясненіе этого понятія,— объясненіе, которое нужно давать массѣ избирателей, выступающихъ при всеобщемъ избирательномъ правѣ: „Называйте того, кто, по вашему мнѣнію, наиболѣе достоинъ, кому вы больше всего довѣряете, кто лучше знаетъ ваши нужды, кто вѣрнѣе всего можетъ ихъ объяснить, сильнѣе и тверже всего за нихъ постоять. Никто уже послѣ васъ не будетъ выбирать людей, для рѣшенія государственныхъ дѣлъ,— и тѣмъ самымъ вашихъ дѣлъ. Управлять государственными дѣлами, составлять и обсуждать законы будутъ тѣ, кого назоветъ большинство изъ васъ. За кого будетъ больше подано голосовъ всѣми вообще, тотъ, значитъ, и окажется больше всѣхъ всѣмъ любъ, тотъ и будетъ участвовать въ разрѣшеніи дѣлъ, касающихся всѣхъ. Знайте это. Не упускайте изъ вида, какое важное значеніе можетъ имѣть вашъ голосъ. Вы должны подать его за человѣка, который дѣйствительно достоинъ общаго довѣрія“. Очевидно, не можетъ быть болѣе простымъ, доступнымъ и легкимъ объясненіе всякаго иного порядка голосованія. Гораздо труднѣе объяснять избирателямъ, могущимъ находиться на низкихъ ступеняхъ развитія, что они будутъ избирать тѣхъ, кто, въ свою очередь, будетъ избирать другихъ; что — при трехстепенныхъ выборахъ—новые избиратели будутъ избирать еще третьихъ лицъ. Не всякій избиратель пойметъ такой порядокъ. При такомъ порядкѣ не можетъ быть у избирателей и необходимаго интереса

къ процедурѣ избранія. Ибо у нихъ не будетъ представленія о томъ лицѣ, которое можетъ оказаться народнымъ представителемъ, посланнымъ въ парламентъ отъ нихъ.

„Тайное голосованіе"... Могутъ ли быть голоса подаваемы за народныхъ представителей иначе при всеобщемъ избирательномъ правѣ? Очевидно, нѣтъ. Тутъ только и возможно закрытое голосованіе. Рѣчь идетъ о голосованіи, въ которомъ участвуютъ одинаково всѣ — и богатый, и бѣдный, и подчиненный, и власть имущій, и фабрикантъ, и рабочій; голоса подаются притомъ прямо за народнаго представителя. Возможно ли было бы устранить безконечно большое число различныхъ видовъ давленія на избирателей, которое создалось бы при открытомъ голосованіи? Единственно правильнымъ и всѣмъ доступнымъ голосованіемъ можетъ быть только тайное. Только оно въ состояніи устранить возможность подкупа. Только имъ обезпечивается сознательное и безпристрастное исполненіе избирателемъ его обязанности. Это есть также простѣйшій способъ подачи голосовъ. Имъ устраняется большое число недоразумѣній, возможныхъ при открытомъ голосованіи. Нѣтъ ничего проще какъ раздать избирателямъ листки, принять ихъ въ закрытыхъ конвертахъ, опустить въ ящикъ, сосчитать. Не можетъ быть ничего проще объявленія результатовъ голосованія, основывающагося на тайно поданныхъ голосахъ. Всегда возможна и проста также повѣрка голосовъ. Наоборотъ, возможно большое число разныхъ недоразумѣній при системѣ открытой подачи голосовъ.

Но вотъ вопросъ. Какъ совмѣстить тайное голосованіе со всеобщимъ избирательнымъ правомъ, предоставляемымъ не только людямъ малограмотнымъ,— то есть умѣющимъ только читать, но неумѣющимъ писать — но даже и вовсе неграмотнымъ? Вѣдь, въ этомъ случаѣ кто-то посторонній долженъ записывать на ихъ листкахъ имена лицъ, за которыхъ они хотятъ подать свои голоса. Было бы неосно-

вательно выводить изъ подобнаго затрудненія необходимость ограниченія избирательнаго права. Было бы несправедливо исключать изъ-за этого малограмотныхъ и безграмотныхъ избирателей изъ списковъ. Нужно поискать возможный выходъ. Каковъ бы ни былъ этотъ выходъ, онъ долженъ быть принятъ въ интересахъ соблюденія основного простѣйшаго свойства разсматриваемой системы избирательнаго права, — всеобщности и равенства. Пусть выходъ будетъ даже нѣкоторымъ нарушеніемъ тайны самаго голосованія. Неудобства, отсюда возникающія, будутъ меньше тѣхъ, которыя представило бы ограниченіе избирательнаго права.

Какой же выходъ возможенъ изъ настоящаго положенія? Очевидно, нужно допустить, чтобы за неграмотныхъ избирателей писались имена кандидатовъ другими лицами, по ихъ усмотрѣнію. Тайна голоса открывается. Но—только этимъ лицамъ. Но это не будетъ нарушеніемъ тайны голосованія. Это не будетъ открытымъ голосованіемъ. Послѣднее наступаетъ только тогда, когда всѣми и явно для всѣхъ открывается, кто и за кого подаетъ голосъ. Полной же тайны не представляютъ и листки, подаваемые грамотными избирателями. И эти избиратели говорятъ нерѣдко другимъ, кого они записали или запишутъ въ качествѣ народныхъ представителей.

Въ такомъ видѣ представляется всеобщее, равное, прямое и тайное голосованіе.

16.

Всенародное предложеніе и голосованіе законовъ (инициатива и референдумъ).

Современныя государства такъ велики, что какъ бы ни расширялось право на участіе населенія въ государственномъ управленіи, все-таки, развитіе этого начала не можетъ

дойти до непосредственнаго участія всѣхъ гражданъ въ судьбахъ родины. Въ древней Руси существовали вѣча,—народныя собранія, въ которыхъ принимали участіе всѣ; всѣмъ принадлежалъ здѣсь выборъ князя, заключеніе договора съ нимъ, вопросы войны и мира и пр. Но это было возможно только благодаря малымъ размѣрамъ обществъ, о которыхъ шла рѣчь. Общество, представляемое нынѣшнимъ государствомъ, слишкомъ обширно. Участіе всѣхъ въ управленіи привело бы къ образованію слишкомъ большого собранія; по своей громадности, оно не было бы въ состояніи ничего сдѣлать. Силою необходимости, современное государство превращается въ государство представительное. Населеніе выбираетъ извѣстныхъ лицъ для участія за него въ управленіи. Дальше демократическое устройство нынѣшняго государства идти не можетъ. Лишь въ нѣкоторыхъ кантонахъ Швейцаріи представляется возможнымъ непосредственное участіе гражданъ въ управленіи, но эти кантоны крайне незначительны по своимъ размѣрамъ. Во всякомъ случаѣ, рѣчь идетъ лишь объ участіи въ кантональномъ управленіи, то-есть въ управленіи только извѣстною частію союзнаго государства. Непосредственной демократіи нынѣ, поэтому, не можетъ быть. Она можетъ являться лишь представительною. Рѣчь можетъ идти только о привлеченіи къ избранію представителей всѣхъ гражданъ и о предоставленіи всѣмъ возможности быть избранными въ число народныхъ представителей.

Но современное общество создаетъ зато нѣкоторыя новыя средства, съ помощію которыхъ представительство интересовъ, выясненіе нуждъ и потребностей населенія можетъ получать большую степень полноты выраженія, чѣмъ какая обезпечивается однимъ представительствомъ избранниковъ народа.

Могучимъ средствомъ для этого является печать,—при условіи свободы, которая ей обезпечивается конституціон-

нымъ государствомъ. Печать стремится отражать на своихъ страницахъ жизнь, какъ она есть, во всѣхъ ея проявленіяхъ. Она формулируетъ всѣ возникающія въ странѣ нужды и потребности. На страницахъ печати, въ свободной странѣ, дѣлается возможнымъ обсужденіе всякаго рода вопросовъ, возникающихъ въ средѣ населенія. Оно можетъ быть глубокимъ и разностороннимъ. Страницы печати представляютъ открытое для всѣхъ поприще для состязанія, для отстаиванія тѣхъ интересовъ, которые считаются справедливо требующими удовлетворенія чрезъ посредство законодательства и управленія.

Въ свободномъ государствѣ, каковымъ представляется конституціонное, возможно представительство интересовъ населенія и путемъ образованія различныхъ обществъ, союзовъ, ассоціацій, для обсужденія нуждъ своихъ членовъ, для выработки необходимыхъ въ ихъ интересахъ мѣропріятій и для представленія правительству. Право петицій,— право представленія правительству о необходимости устраненія какого-либо недостатка въ управленіи или о принятіи какой-либо новой мѣры въ интересахъ порядка, въ свою очередь, служитъ къ восполненію того представительства интересовъ, которое дается избраніемъ необходимыхъ для этого лицъ.

Болѣе точнымъ восполненіемъ участія народа въ управленіи чрезъ посредство своихъ представителей является развившееся въ Швейцаріи всенародное голосованіе законовъ *(референдумъ)* и всенародное предложеніе законовъ *(инициіатива)*.

Въ первомъ случаѣ требуется нѣкоторымъ образомъ прямое одобреніе народомъ законовъ, принятыхъ уже народнымъ представительствомъ, Народъ въ лицѣ избирателей,— лицъ, участвовавшихъ въ избраніи представителей,— опрашивается о томъ, согласенъ ли онъ на данный законъ, принимаетъ ли онъ его. Народу предоставляется возможность

отдать себѣ ясный отчетъ въ томъ, удовлетворяетъ ли данный законъ потребности, ради которой изданъ, не стѣсняетъ ли онъ, отвѣчаетъ ли требованіямъ справедливости. Въ извѣстныхъ случаяхъ подобный опросъ является обязательнымъ. Нѣкоторые законы прямо передаются на всенародное голосованіе и отвергаются имъ или принимаются. Это будетъ *референдумъ обязательный*. Въ швейцарскомъ союзѣ онъ примѣняется къ конституціоннымъ законамъ, — къ законамъ, имѣющимъ своимъ назначеніемъ перемѣну въ государственномъ устройствѣ. Въ другихъ случаяхъ, относительно большей части законовъ, примѣняется *референдумъ факультативный*. Обращеніе къ нему зависитъ отъ самого народа. Если населеніе захочетъ, всякій данный законъ можетъ быть подвергнутъ всенародному голосованію. Для этого требуется только, чтобы соотвѣтствующее заявленіе поступило отъ 30 тысячъ избирателей или отъ восьми кантоновъ. Законъ отвергнутый голосованіемъ утрачиваетъ свою силу; законъ принятый является утвержденнымъ уже не одними представителями, а самимъ населеніемъ непосредственно.

Въ свою очередь, въ правѣ *инціативы* выражается предоставленіе самому населенію непосредственно права требовать изданія новаго закона. Это право существенно отличается отъ права петицій или представленій о необходимости новаго закона или новой мѣры. Петиція можетъ получить значеніе, можетъ и не получить. Власть, принимающая петицію, можетъ и не выполнить того, въ чемъ она заключается. Она лишь принимаетъ во вниманіе желанія лицъ, подписавшихся подъ петиціей. Подъ инціативой же разумѣется предложеніе извѣстной части гражданъ поправки къ закону или новаго закона. Предложеніе это можетъ заключать въ себѣ вполнѣ точно выработанный текстъ поправки или закона. Законодательное собраніе можетъ принять сочувственно предложеніе и приступить къ выработкѣ

поправки или принять предлагаемую. Если же оно относится къ ней несочувственно, оно обязывается предложить вопросъ на всенародное голосованіе. Если послѣднее выскажется въ пользу предложенія, законодательное учрежденіе обязывается приступить къ выработкѣ закона, необходимаго, по мнѣнію населенія, непосредственно высказавшагося, заявившаго объ этомъ.

Очевидно, однако, что всенародное голосованіе законовъ и ихъ предложеніе сравнительно легко осуществимы лишь въ странахъ небольшихъ, гдѣ населеніе скученно и малочисленно, гдѣ разстоянія между поселеніями незначительны. Но въ странахъ обширныхъ, гдѣ населеніе рѣдко, гдѣ нужно опрашивать десятки милліоновъ его,—настоящее восполненіе народнаго представительства является неосуществимымъ. Здѣсь недостатки народнаго представительства такимъ путемъ, слѣдовательно, не могутъ быть исправлены. Само народное представительство должно быть, поэтому, въ такихъ странахъ возможно лучше, шире, полнѣе, для того чтобы оно, дѣйствительно, могло выражать всѣ нужды и потребности населенія и давать всѣмъ слоямъ его справедливое удовлетвореніе, въ видѣ законовъ и мѣропріятій, соотвѣтствующихъ требованіямъ жизни.

17.

Необходимыя условія правильнаго производства выборовъ.

Кто явится народнымъ представителемъ при назначеніи выборовъ? Это, конечно, опредѣляется, прежде всего, свойствомъ существующаго въ странѣ избирательнаго права,—призываются ли всѣ равно къ избранію своихъ представителей, установляются ли въ этомъ отношеніи различія между разными группами населенія, требуется ли тотъ или иной высокій или низкій, имущественный, сословный или обра-

зовательный цензъ, и пр. Всѣ слои населенія могутъ быть представлены въ возможной полнотѣ только при всеобщемъ избирательномъ правѣ. Но для того, чтобы и оно дало необходимые результаты, чтобы депутаты явились, дѣйствительно, излюбленными людьми населенія, — нужны, во всякомъ случаѣ, при всякой системѣ выборовъ, гарантіи ихъ правильности, свободы, доступности, удобства въ различныхъ отношеніяхъ.

Во время выборовъ населеніе должно получить самую широкую возможность—отдать себѣ отчетъ въ своихъ нуждахъ и потребностяхъ. Если свобода печати, слова, собраній является необходимою въ каждый данный моментъ, во всякое время,—то во время выборовъ безъ нея совершенно невозможно обойтись. Тутъ самымъ естественнымъ образомъ должно возникать усиленное пользованіе такого рода правами человѣка. Безъ этого невозможно осуществленіе населеніемъ правъ гражданина. Нужно назначить людей, которые отвѣчали бы всѣмъ высокимъ требованіямъ народнаго представителя. Нужно, чтобы эти люди имѣли въ виду одни интересы страны, знали ея положеніе во всѣхъ отношеніяхъ, понимали ея нужды, умѣли представить и поддержать ея запросы; нужно, чтобы эти люди были сами по себѣ безупречны,—чтобы на нихъ дѣйствительно можно было положиться населенію. Необходимо, поэтому, чтобы лица, на которыхъ указываютъ, какъ на кандидатовъ въ депутаты, которыя желаютъ подвергнуться избранію, могли съ полной свободой выступать передъ избирателями, излагать передъ ними устно и печатно свои взгляды на рѣшеніе тѣхъ или другихъ вопросовъ въ странѣ, на ея положеніе, ея недостатки, способы уврачеванія ея недуговъ. Нужно, въ то же время, чтобы населеніе имѣло всѣ средства для того, чтобы правильно судить о свойствахъ этихъ кандидатовъ. Нужно, чтобы избиратели имѣли возможность сдѣлать правильный выборъ между тѣми кандидатами, которые выступятъ передъ

ними. Ни одинъ уголокъ ихъ жизни не долженъ быть сокрытъ отъ избирателей. Отсюда необходимость свободнаго и широкаго обсужденія въ газетахъ, брошюрахъ, особыхъ объявленіяхъ съ изложеніемъ кандидатами плановъ дѣйствій въ качествѣ депутатовъ (избирательныхъ манифестахъ) —всѣхъ безъ исключенія вопросовъ, касающихся страны, ея правящихъ лицъ, ея порядковъ.

Обставленные съ этой стороны полною свободою, выборы народныхъ представителей должны быть также обезпечены отъ всякаго внѣшняго вліянія, давленія. Населеніе должно быть предоставлено вполнѣ въ настоящемъ отношеніи самому себѣ. Правительство должно уклоняться отъ всякаго вмѣшательства въ выборы. Оно не должно поддерживать какими-либо средствами желательныхъ для него кандидатовъ; и, наоборотъ, оно не должно ставить какія-либо препятствія къ избранію кандидатовъ для него нежелательныхъ. Съ этой точки зрѣнія, съ выборами должна соединяться амнистія,—изданіе закона, которымъ предаются забвенію политическія и религіозныя преступленія, и лицамъ, виновныхъ въ нихъ, предоставляется избирать и быть избираемыми.

Въ дѣлѣ обезпеченія необходимой свободы выборамъ, немаловажное значеніе имѣетъ назначеніе самаго времени для ихъ производства. Въ одно время въ данномъ мѣстѣ можетъ быть удобно принять участіе въ нихъ большему числу лицъ, въ другомъ меньшему; извѣстное значеніе имѣетъ въ этомъ отношеніи даже и избраніе будничнаго или праздничнаго дня; рабочій людъ, очевидно, легче можетъ принять участіе въ выборахъ въ праздникъ.

Наконецъ, важно, чтобы лица достойныя, на которыхъ останавливается общественное избраніе, имѣли возможность принимать его. Препятствіемъ къ этому можетъ служить безмездность несенія обязанностей народнаго представителя. Бѣдный, необезпеченный человѣкъ, очевидно, не въ состояніи принимать на себя этихъ обязанностей, если депутатамъ

не назначается жалованья. Принято, поэтому, назначеніе жалованья народнымъ представителямъ. Отъ полученія извѣстной назначаемой для этого суммы никто не вправѣ отказываться при этомъ, для того чтобы люди обезпеченные не могли и въ этомъ отношеніи получить преимущества передъ бѣдными въ глазахъ избирателей только благодаря своей достаточности.

Такимъ образомъ, для того чтобы народное представительство могло правильно дѣйствовать, необходимо, прежде всего, чтобы оно было во всѣхъ отношеніяхъ свободно избрано населеніемъ.

18.

Отъ чьего лица говоритъ народный представитель?

Народный представитель призывается къ участію въ высшихъ государственныхъ дѣлахъ. Главное назначеніе представительнаго учрежденія — вырабатывать для страны законы, которыми разрѣшаются общія задачи управленія. Законы эти должны охватывать широко интересы всего населенія. Нужды и потребности всей страны, всего народа, всего государства — вотъ руководящее начало для народныхъ представителей. Депутатъ представляетъ, поэтому, всю націю. Его задача не есть защита интересовъ одного сословія, класса, мѣстности. Интересы отдѣльныхъ частей населенія, различныхъ мѣстностей имѣютъ значеніе постольку, поскольку въ нихъ выражаются интересы всего народа всей страны. Менѣе всего можетъ депутатъ являться представителемъ какихъ-либо частныхъ интересовъ. Избиратели назначаютъ въ его лицѣ не своего повѣреннаго, и человѣка, который возвысился до пониманія общихъ вопросовъ, нуждъ и потребностей народнаго блага. Депутатъ не можетъ, поэтому, принимать прямыхъ порученій, инструкцій, указаній отъ

своихъ избирателей, для того чтобы руководствоваться ими въ своей дѣятельности. Въ этомъ смыслѣ современное конституціонное право исключаетъ такъ называемые „императивные мандаты",—прямыя порученія, наказы отъ избирателей, вручаемые депутатамъ. Народные представители должны быть свободны въ своихъ сужденіяхъ и рѣшеніяхъ всѣхъ вопросовъ, до нихъ доходящихъ. Изъ узкаго круга интересовъ, занимающихъ ихъ въ обычной дѣятельности, они переходятъ, участвуя въ законодательномъ учрежденіи, въ кругъ болѣе общихъ и возвышенныхъ задачъ, изъ которыхъ состоитъ государственное управленіе.

Представительство всей націи, всей страны, общихъ, высшихъ интересовъ, въ особенности должно выражаться въ избраніи депутатовъ въ первое собраніе народныхъ представителей. Вновь учреждаемое народное представительство призывается къ опредѣленію и установленію важнѣйшихъ основъ правопорядка. Оно должно закладывать извѣстный широкій фундаментъ для дѣятельности обновленнаго государства. Страна выводится имъ на новую широкую дорогу. Оно должно создать условія, благопріятныя для дѣятельности широкихъ слоевъ населенія, всего народа. При такихъ же обстоятельствахъ въ особенности необходимо отвлеченіе отъ узкихъ, мѣстныхъ, сословныхъ, классовыхъ интересовъ для членовъ приступающаго къ своей дѣятельности представительнаго учрежденія.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Устройство и дѣятельность представительныхъ учрежденій.

19.

Однопалатная и двухпалатная системы.

Народные представители распредѣляются обыкновенно въ конституціонныхъ государствахъ между двумя законодательными учрежденіями или палатами. Обѣ палаты считаются при этомъ равноправными. Онѣ представляютъ собою какъ бы одно единое цѣлое. Обѣ палаты, имѣя каждая особое названіе, носятъ иногда, въ знакъ единства, и одно общее названіе: „парламентъ“, „конгрессъ“. Для изданія закона, необходимо согласіе той и другой палаты. Проектъ закона, предложенный въ одной палатѣ, передается на обсужденіе въ другую.

На одной или двухъ палатахъ должно быть построено народное представительство, для того чтобы управленіе оказывалось демократическимъ, отвѣчало требованіямъ широкаго и правильнаго участія въ немъ населенія? Вопросъ этотъ возбуждаетъ споры. Всѣ сходятся на томъ, что демократичность требуетъ всеобщаго избирательнаго права. Но не всѣмъ кажется необходимою только одна палата, для соблюденія и сохраненія этой демократичности. По вопросу

о двухъ палатахъ расходятся иногда между собою представители одной и той же группы дѣятелей,—лицъ, живущихъ сознательною общественною жизнію. Такимъ образомъ, одинъ авторъ, высказывающійся лично за однопалатную систему народнаго представительства, слѣдующимъ образомъ характеризуетъ отношеніе различныхъ круговъ къ настоящему вопросу: „Особенность этого вопроса—говоритъ онъ—состоитъ въ томъ, что онъ вызываетъ разногласія между людьми, солидарными между собою въ прочихъ отношеніяхъ. Вообще говоря, болѣе умѣренные изъ прогрессивныхъ элементовъ русскаго общества рѣшаютъ утвердительно вопросъ о необходимости второй палаты, а болѣе радикальные—отрицательно; но это правило допускаетъ очень много исключеній: среди умѣренныхъ есть безусловные противники второй палаты,—и, наоборотъ, среди крайнихъ есть послѣдовательные защитники двухпалатной системы, не говоря уже о томъ, что среди тѣхъ и другихъ есть много лицъ, не рѣшающихся высказаться вполнѣ опредѣленно въ пользу того или другого рѣшенія“ *).

20.

Предубѣжденіе противъ второй палаты.

Въ сужденіяхъ по вопросу о верхней палатѣ имѣетъ значеніе извѣстное предубѣжденіе противъ нея. Предубѣжденіе это, несомнѣнно, существуетъ. Для него имѣется ясный источникъ. Источникъ этотъ и чрезвычайно важенъ. Дѣло въ томъ, что, исторически и по дѣйствующему праву цѣлаго ряда конституціонныхъ государствъ, верхняя палата, обыкновенно, состоитъ изъ членовъ, занимающихъ мѣста въ ней, частію наслѣдственно, частію по назначенію отъ

*) Статья г. Максимова въ №№ 134 и 135 „Русскихъ Вѣдомостей“ за 1905 г.

главы государства, и лишь частію по избранію, но обыкновенно не прямымъ голосованіемъ; члены верхней палаты избираются нерѣдко выборщиками, обладающими болѣе высокимъ имущественнымъ цензомъ, чѣмъ тѣ, которые избираютъ представителей въ нижнюю палату; самый кругъ лицъ, изъ которыхъ выбираются члены верхней палаты, можетъ оказываться болѣе ограниченнымъ, чѣмъ тотъ, изъ котораго назначаются члены нижней палаты. Словомъ, нижняя палата заключаетъ въ себѣ, по большей части, представителей народа въ точномъ и широкомъ смыслѣ слова, избранныхъ непосредственно изъ широкаго круга лицъ; верхняя же палата оказывается, обыкновенно, по своему составу, или аристократическою, или чиновною, или представляющею наиболѣе обезпеченные классы населенія, крупныхъ землевладѣльцевъ, промышленниковъ и капиталистовъ. Предубѣжденіе по отношенію къ учрежденію такого исключительнаго состава, представляющему меньшинство населенія, которому живется хорошо и такъ, которому не нужны улучшенія въ общемъ положеніи страны въ такой степени, въ какой нуждается въ этомъ масса населенія,—предубѣжденіе это, безъ сомнѣнія, естественно и законно. Оно питается уже самымъ названіемъ, которое обыкновенно носитъ верхняя палата. Слова „палата лордовъ", „палата господъ", „палата магнатовъ" и пр., дѣйствительно, способны подѣйствовать на непосредственное чувство всякаго, кто ждетъ отъ представительнаго учрежденія дѣятельности, направленной къ общему благу, къ благу народа, къ пользѣ меньшаго брата, къ обезпеченію забитыхъ, униженныхъ, обездоленнымъ, страждущихъ лучшаго положенія, необходимыхъ правъ и мѣръ, способныхъ поднять ихъ благосостояніе.

Дѣйствующее до извѣстной степени ослѣпляющимъ образомъ предубѣжденіе противъ верхней палаты на этой почвѣ лучше всего сказывается въ томъ, что въ возраженіяхъ противъ нея ссылаются подчасъ и на такія палаты, которыя

не представляютъ собою того, что собственно разумѣется въ точномъ смыслѣ слова подъ верхней палатой. Въ такихъ случаяхъ указанія дѣлаются иногда на сенатъ, существующій въ Сѣверо-Американской республикѣ, на союзный совѣтъ въ Германіи, на швейцарскій совѣтъ кантоновъ и пр. Между тѣмъ, такое возраженіе направляется до извѣстной степени противъ федеративнаго устройства государства. Ибо названныя учрежденія суть необходимыя принадлежности сложнаго союзнаго государства. Въ нихъ засѣдаютъ представители отдѣльныхъ членовъ или частей союза,—представители или правительствъ этихъ частей (Германія), или представители населенія этихъ частей (Швейцарія, Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты). У отдѣльныхъ же частей союза, какъ таковыхъ, какъ самостоятельныхъ частей цѣлаго, могутъ быть и существуютъ всегда особые свойственные имъ и дорогіе интересы. Иначе не было бы основаній къ существованію государства въ формѣ федеративнаго, союзнаго, а не единаго, унитарнаго. Коль скоро же это такъ, то, естественно, что въ каждомъ федеративномъ государствѣ признается совершенно необходимымъ интересы эти представлять особо. Но очевидно, что сенатъ въ Америкѣ, союзный совѣтъ въ Германіи и совѣтъ кантоновъ въ Швейцаріи не являются на дѣлѣ тѣмъ, что представляетъ собою, по своему существу и назначенію, верхняя палата, и ссылка на эти учрежденія, въ видѣ возраженія противъ верхней палаты, является, въ сущности, вытекающею изъ предубѣжденія.

То же чувство предубѣжденія сказывается и въ попыткахъ оцѣнить значеніе верхней или второй палаты вообще на основаніи данныхъ дѣятельности этого учрежденія въ разныхъ странахъ. Въ такихъ случаяхъ обнаруживается иногда стремленіе видѣть въ этой дѣятельности сплошь реакціонныя стремленія. Вторая палата выставляется единственно какъ оплотъ реакціи, стоящій на пути къ осуще-

ствленію тѣхъ улучшеній, имѣющихъ въ виду интересы массы населенія, которыя были бы возможны въ данной странѣ, при существованіи въ ней только одной палаты народныхъ представителей. Если бы была одна палата — кажется иногда нѣкоторымъ—легко могли бы быть проведены многочисленныя мѣры, направленныя къ благу народа. Выходитъ, что нижняя палата уже совершенно, во всѣхъ случаяхъ, во всѣ времена и при всѣхъ условіяхъ чужда законовъ и мѣропріятій, не отвѣчающихъ требованіямъ общей пользы, народнаго блага, справедливости. Она оказывается идущею всегда въ уровень съ вѣкомъ, во главѣ лучшихъ, наиболѣе прогрессивныхъ стремленій. Однако, этого нѣтъ на самомъ дѣлѣ. Законы, отмѣченные печатью узкости, отсталости, чуждые требованіямъ права, справедливости, встрѣчаются и въ дѣятельности нижней палаты. И ея дѣло—дѣло рукъ человѣческихъ, — дѣло, слѣдовательно, нечуждое ошибокъ, страстей, заблужденій. Результаты этого дѣла зависятъ отъ свойствъ политическаго воспитанія народа. Это же воспитаніе получается не сразу, дается съ трудомъ. Въ то же время безпристрастное изслѣдованіе показываетъ, что вторая палата, предохраняя страну отъ поспѣшныхъ, скороспѣлыхъ законовъ, отъ мѣропріятій, не достаточно обдуманныхъ, оказываетъ подчасъ противодѣйствіе и прямымъ реакціоннымъ стремленіямъ нижней палаты. Затѣмъ, и вообще второй палатѣ можетъ принадлежать немаловажное значеніе, въ особенности при надлежащемъ ея устройствѣ, при обезпеченіи болѣе полнаго представительства населенія.

Такимъ образомъ, о палатѣ, вызывающей въ наибольшей степени чувство предубѣжденія, въ виду ея состава — объ англійской палатѣ лордовъ,—такой безпристрастный изслѣдователь представительныхъ учрежденій, какъ Вильсонъ, говоритъ: „Согласіе палаты лордовъ, по закону, такъ же необходимо для каждаго законодательнаго акта, какъ и со-

гласіе палаты общинъ; но она не часто отказываетъ въ этомъ согласіи. Если палата общинъ говоритъ авторитетнымъ голосомъ и если ясно, что за нею стоитъ вся нація,— она считаетъ тогда своимъ долгомъ соглашаться. Ея роль въ законодательствѣ была точно опредѣлена, когда была названа ролью тщательной ревизіи. Только тогда можетъ она мудро и справедливо противиться желанію палаты общинъ, когда есть какое-либо сомнѣніе въ истинной волѣ народа. Ея согласіе основывается скорѣе на справедливой политической оцѣнкѣ, чѣмъ на страхѣ, и ея дѣятельность, когда дѣло идетъ о законѣ, не возбуждающемъ страстей, является весьма вліятельной" *). Такъ точно другой изслѣдователь, Лоуэлль, говоритъ о французскомъ сенатѣ: „Хотя сенатъ и имѣетъ мало или даже совсѣмъ не имѣетъ вліянія на направленіе дѣятельности кабинета,—не слѣдуетъ думать, что это учрежденіе безполезное. Напротивъ, онъ дѣлаетъ очень цѣнную работу, исправляя слишкомъ поспѣшное законодательство другой палаты, и въ случаяхъ несогласія, часто одерживаетъ верхъ или вырабатываетъ компромиссъ" **).

Во всякомъ случаѣ, однако, чувство предубѣжденія противъ верхней, вообще второй палаты, въ существѣ своемъ, справедливо, если стать на точку зрѣнія того исключительнаго состава, которымъ отличается обыкновенно эта палата. Но тогда возраженіе, вытекающее изъ этого справедливаго чувства, можетъ быть, очевидно, устранено признаніемъ необходимости создать для второй палаты такой порядокъ пополненія ея состава, избранія ея членовъ, при наличности котораго она являлась бы въ болѣе точномъ смыслѣ слова выразительницею желаній и нуждъ населе-

*) Вильсонъ. „Государство. Настоящее и прошлое конституціонныхъ учрежденій", 359.

**) Лоуэлль. „Правительства и политическія партіи въ государствахъ Западной Европы", 17.

нія страны,—дѣлала бы представительство этихъ желаній и нуждъ болѣе полнымъ, разностороннимъ, глубокимъ. Необходимость же эта несомнѣнна. Если вторая палата нужна, то она должна быть устроена соотвѣтственнымъ образомъ. Она не должна быть направлена къ охранѣ интересовъ сильнаго, богатаго, привилегированнаго меньшинства. Это само собою разумѣется. При надлежащемъ же устройствѣ, вторая палата можетъ быть не только нужна, но и совершенно необходима. Это можно предположить уже изъ того, что даже англійская палата лордовъ, при нынѣшнемъ ея устройствѣ, не лишена важнаго значенія. Ибо какъ можетъ быть иначе разсматриваемо ея значеніе, если оно выражается словами Вильсона что ей принадлежитъ „тщательная ревизія“. Никогда и нигдѣ ревизія, въ особенности тщательная, не можетъ считаться лишнею. Наоборотъ, она всегда и во всѣхъ случаяхъ въ высокой степени необходима. Коль скоро же рѣчь идетъ, какъ въ данномъ случаѣ, о законодательствѣ, — то ревизія пріобрѣтаетъ еще болѣе важное значеніе.

Другимъ основаніемъ къ возраженію противъ второй палаты, также дѣйствующимъ на непосредственное чувство и создавшимъ предубѣжденіе противъ второй палаты вообще, является предположеніе, что вторая палата, фактически и юридически, имѣетъ больше власти, вліянія, значенія, нежели собственно палата народныхъ представителей. Это самымъ естественнымъ образомъ выводится изъ наименованія второй палаты. Если это „верхняя палата“, „палата лордовъ“, „палата господъ“, или учрежденіе, звучащее такъ выразительно, какъ „сенатъ“, то можетъ легко казаться, что подобной палатѣ, дѣйствительно, принадлежитъ и большее вліяніе. Но на самомъ дѣлѣ значеніе второй палаты обыкновенно менѣе важно. Нижняя палата въ дѣйствительности стоитъ всегда выше верхней. Прежде всего, обыкновенно изъ ея состава назначаются министры въ конститу-

ціонномъ государствѣ. Затѣмъ, въ ней, главнымъ образомъ, сосредоточивается обсужденіе вопросовъ о государственныхъ доходахъ и расходахъ. Верхняя палата пользуется болѣе ограниченнымъ вліяніемъ въ вопросахъ финансовыхъ. Дѣятельность исполнительныхъ властей чаще всего дѣлается предметомъ сужденій въ нижней палатѣ. Она оказываетъ большее вліяніе на весь ходъ управленія.

Однако, кромѣ указанныхъ возраженій противъ второй палаты, основывающихся отчасти на недоразумѣніяхъ, противъ этой палаты выставляются,—уже безотносительно къ ея составу, устройству, значенію, степени власти,—возраженія иного рода, могущія казаться болѣе основательными. Для выясненія истиннаго значенія двухпалатной системы народнаго представительства, для составленія правильнаго вывода относительно того, что представляетъ собою эта система, необходимо разсмотрѣть эти возраженія. Ихъ сводитъ въ одну систему, по сочиненію Бентама—„Tactique des assemblées de liberants“ А. Д. Градовскій *).

21.

Соображенія за и противъ двухпалатной системы народнаго представительства.

Противъ двухъ палатъ возражаютъ, между прочимъ, что онѣ создаютъ борьбу частныхъ интересовъ и могутъ давать преобладаніе въ дѣятельности представительнаго учрежденія именно этимъ частнымъ, групповымъ, классовымъ интересамъ. Но это возраженіе исходитъ изъ представленія о двухъ палатахъ, составленныхъ совершенно различнымъ образомъ. Оно вытекаетъ затѣмъ изъ предположенія боль-

---

*) Лекціи по государственному праву, читанныя въ Спб. университетѣ въ 1881—1882 г., стр. 394 и слѣд.

шей силы за верхней палатой; послѣдней приписывается особо влiятельная дѣятельность, направленная къ обезпеченiю господства высшаго, привилегированнаго или зажиточнаго класса. Но подобное возраженiе легко устраняется образованiемъ и второй палаты такимъ путемъ, чтобы члены ея являлись народными представителями, чтобы ихъ можно было считать выборными, излюбленными для населенiя людьми. Это достигается, напримѣръ, путемъ избранiя членовъ во вторую палату изъ состава представителей мѣстнаго самоуправленiя, если они сами выбираются широкими кругами населенiя. Никакого преобладанiя частныхъ интересовъ, при такихъ условiяхъ, послѣдовать не можетъ въ дѣятельности представительныхъ учрежденiй страны. Напротивъ, интересы населенiя окажутся представленными тогда только въ большей полнотѣ, въ большемъ разнообразiи, и имъ будетъ обезпечено болѣе разностороннее обсужденiе.

Другое возраженiе противъ второй палаты заключается въ томъ, что при двухпалатной системѣ представительныя учрежденiя не относятся съ одинаковымъ интересомъ къ обсуждаемымъ законамъ. Въ той палатѣ, въ которой предложенъ данный законопроектъ, онъ будетъ обсуждаться болѣе дѣятельно, горячо,—въ другой болѣе вяло; обсужденiе во второй палатѣ будетъ, въ виду этого, лишено извѣстнаго значенiя. Но страстность и горячность не обезпечиваютъ еще основательности и правильности обсужденiя вопроса; напротивъ, такое обсужденiе можетъ какъ разъ оказаться одностороннимъ. Для всякаго законопроекта желательно, поэтому, и спокойное обсужденiе. А такое обсужденiе, несомнѣнно, и обезпечивается существованiемъ второй палаты.

Говорятъ, что обсужденiе законопроектовъ въ двухъ палатахъ ведетъ къ потерѣ времени. Оно затягиваетъ созданiе необходимыхъ законовъ. Важныя и настоятельныя мѣро-

пріятія могутъ легко отодвигаться назадъ въ дѣлѣ своего осуществленія.—Но палаты народныхъ представителей суть законодательныя учрежденія. Онѣ создаютъ правила, которыя становятся потомъ общеобязательными и могущими оказывать весьма существенное вліяніе на жизнь. Такія же правила требуютъ именно возможно полнаго, основательнаго и разносторонняго обсужденія. Лучше издать извѣстный необходимый законъ позже, но выработавъ его самымъ лучшимъ образомъ, обсудивъ всѣ соображенія за и противъ него въ его цѣломъ и подробностяхъ, нежели спѣшить изданіемъ закона неудовлетворительнаго, который принесетъ вредъ или окажется неисполнимымъ, и тѣмъ самымъ будетъ подрывать значеніе закона вообще. Болѣе тщательное обсужденіе законопроекта въ двухъ палатахъ, безъ сомнѣнія, требуетъ больше времени; но это затрата времени производительная, съ пользою. Потеря времени будетъ искупаться здѣсь лучшими свойствами законовъ, которые исходятъ отъ народныхъ представителей. Народное представительство лучше выполнитъ свое главное назначеніе.

Наконецъ, указываютъ, что при двухъ палатахъ меньшинство можетъ побѣждать большинство. Напримѣръ, извѣстный законопроектъ прошелъ въ одной палатѣ большинствомъ 99 голосовъ противъ одного; а въ другой палатѣ тотъ же законопроектъ отвергнутъ большинствомъ 51 голоса противъ 49. Значитъ, 52 голоса (51 плюсъ 1) побѣдили 148 (99 плюсъ 49). Но на это можно возразить, что въ палатахъ голоса должны быть не только считаемы, но и взвѣшиваемы; число не можетъ имѣть здѣсь безусловно важнаго значенія; большинство составляется иногда искусственно; важно существо рѣшенія; и рѣшеніе меньшинства сплошь и рядомъ можетъ оказаться болѣе соотвѣтствующимъ интересамъ населенія, нежели рѣшеніе большинства. Затѣмъ, — и это самое главное, — существованіемъ двухъ противоположныхъ рѣшеній, состоявшихся въ двухъ пала-

тахъ, вопросъ еще не рѣшается окончательно. Законопроектъ можетъ пройти другой путь. Онъ можетъ быть подвергнутъ новому обсужденію въ слѣдующей сессіи палатъ; онъ можетъ быть внесенъ на обсужденіе палатъ въ новомъ составѣ; принятый въ одной палатѣ и отвергнутый въ другой, онъ можетъ вызвать болѣе широкое обсужденіе въ средѣ самого населенія, въ печати; къ нему можетъ быть привлечено вниманіе всего народа. Въ концѣ же концовъ, нужный законъ, дѣйствительно, пройдетъ, но выработанный съ особою тщательностію; законъ же неудовлетворительный будетъ отвергнутъ или пройдетъ съ поправками, которыя сдѣлаютъ его болѣе соотвѣтствующимъ интересамъ населенія.

Такимъ образомъ, въ пользу двухъ палатъ говоритъ, главнымъ образомъ, то соображеніе, что двухпалатная система обезпечиваетъ болѣе тщательную выработку законовъ. И это есть, безъ сомнѣнія, важнѣйшее соображеніе. Такъ представляетъ себѣ настоящій вопросъ и Джонъ Стюартъ Милль, въ своемъ сочиненіи „Размышленія о представительномъ правленіи“ (13): „Соображеніе — говоритъ онъ — которое болѣе всего говоритъ моему уму въ пользу двухъ палатъ,—это то дурное дѣйствіе, которое производитъ на умъ всякаго обладателя власти,—будь это отдѣльное лицо или собраніе лицъ,—чувство, что онъ можетъ совѣщаться только съ самимъ собою. Чрезвычайно важно, чтобы никакое собраніе людей не могло, даже временно, дать перевѣсъ или осуществить свое sic volo (такъ хочу), не испрашивая согласія никакого другого. Большинство въ единомъ собраніи, когда оно приняло постоянный характеръ, когда оно составилось изъ тѣхъ же лицъ, дѣйствующихъ обыкновенно вмѣстѣ, и когда оно увѣрено всегда въ своей побѣдѣ, легко дѣлается деспотическимъ, если оно избавлено отъ необходимости разсмотрѣть, будутъ ли его дѣйствія одобрены другой установленной властью“.

Приведя это соображенiе Милля, А. Д. Градовскiй, въ свою очередь, придаетъ ему особо важное значенiе. „Если— говоритъ онъ—въ самомъ дѣлѣ желать организацiи политической свободы, то весьма важно, чтобы никакое собранiе не могло сдѣлаться произвольнымъ, тираническимъ распорядителемъ судебъ нацiи, чтобы, принимая какую-либо мѣру, оно дѣйствовало съ оглядкой, и зная, что его дѣйствiя могутъ быть провѣрены другой палатой. Безъ подобной задержки, тиранiя палаты можетъ сдѣлаться даже худшей, чѣмъ тиранiя одного лица. Одно лицо, все-таки, сознаетъ, до извѣстной степени, свою нравственную отвѣтственность, знаетъ, что дурной исходъ того или другого предпрiятiя или дѣла будетъ отнесенъ къ нему, что за извѣстное направленiе политики общество отвѣтитъ ему любовью или ненавистью, уваженiемъ или презрѣнiемъ. Словомъ, оно будетъ чувствовать, и безъ юридическихъ задержекъ, давленiе среды. Но большинство въ палатахъ есть, такъ сказать, правительство анонимное, гдѣ каждый, подавая свой голосъ съ большинствомъ, если и несетъ отвѣтственность, то знаетъ, что она будетъ разложена на нѣсколько сотъ лицъ, и на него падетъ такая незначительная доля, что ее легко можно вынести. Притомъ нѣкоторые вопросы рѣшаются закрытой подачей голосовъ, когда нельзя узнать, какой членъ подалъ голосъ за и кто противъ извѣстной мѣры. Здѣсь исчезаетъ уже всякая отвѣтственность. Если, такимъ образомъ, нравственная отвѣтственность большинства есть чистая фикцiя, то необходимо установить учрежденiе, которое являлось бы критической инстанцiей по отношенiю къ другой палатѣ; нужны элементы, которые бы другъ друга контролировали и своими взаимодѣйствiями охраняли политическую свободу“.

Ко всему этому можно прибавить еще слѣдующiя соображенiя, говорящiя въ пользу двухпалатной системы народнаго представительства:

При двухъ палатахъ возможно установленіе контроля въ средѣ самихъ народныхъ представителей за правильностію пользованія правительствомъ правомъ роспуска парламента, коль скоро въ той или другой палатѣ отвергается правительственный законопроектъ, или коль скоро правительство получаетъ вообще убѣжденіе въ томъ, что палата не выражаетъ истиннаго желанія страны. Въ каждомъ конституціонномъ государствѣ это право предоставляется правительству. Но только при двухъ палатахъ возможно,—и въ нѣкоторыхъ конституціяхъ точно и установлено, — что на роспускъ одной палаты требуется согласіе другой. Очевидно, что въ этомъ условіи заключается важная гарантія противъ произвольнаго пользованія правительствомъ правомъ роспуска парламента, могущимъ вести къ оказанію на слѣдующіе выборы правительственнаго давленія.

Затѣмъ, существованіе двухъ палатъ позволяетъ легко, въ моментъ необходимости, создать новое высшее временное учрежденіе въ государствѣ, для разрѣшенія важнѣйшихъ вопросовъ, могущихъ возникать въ странѣ. Двѣ палаты могутъ, напримѣръ, соединяться вмѣстѣ для принятія необходимыхъ измѣненій въ конституціи, для избранія президента, если рѣчь идетъ о республикѣ, или регента, или замѣстителя монарха, и самого монарха, въ случаѣ болѣзни, смерти, отреченія отъ престола или пресѣченія рода лицъ, имѣющихъ право на наслѣдованіе престола. Такое собраніе можетъ представляться необходимымъ также для рѣшенія вопросовъ о войнѣ и мирѣ, и пр.

Въ заключеніе слѣдуетъ признать желательнымъ образованіе народнаго представительства по системѣ двухъ палатъ. Но и вторая палата должна выражать собою участіе населенія въ законодательствѣ и управленіи; она должна быть, вмѣстѣ съ тѣмъ, равноправна съ первою. Въ виду же этого, вторая палата, не можетъ пополняться инымъ путемъ, кромѣ избранія со стороны населенія. Какъ же именно могла бы

быть составляема вторая палата? Это есть отчасти вопросъ объ ея существеннѣйшемъ назначеніи.

Вторая палата могла бы давать извѣстное законченное развитіе мѣстному общественному самоуправленію. Въ этомъ должна выражаться идея второй палаты. И съ этой новой стороны вторая палата является въ такой же мѣрѣ необходимою, какъ съ точки зрѣнія соображеній въ ея пользу, приведенныхъ выше.

Страна съ развитымъ самоуправленіемъ, — а развитое самоуправленіе необходимо въ каждой странѣ, и если его нѣтъ въ желаемой степени, то оно должно быть необходимо создаваемо всѣми мѣрами,—представляетъ собою нѣкоторымъ образомъ союзное государство; въ видѣ членовъ союза выступаютъ здѣсь отдѣльныя мѣстности и части, пользующіяся правомъ устраивать своими собственными силами и средствами свои собственныя опредѣленныя дѣла. Но въ союзномъ государствѣ признается безспорною необходимость существованія особой палаты, въ которой выражались бы особые, имѣющіе связь съ общегосударственными, интересы этихъ частей; вопросъ о второй палатѣ является вызывающимъ разногласія лишь относительно унитарнаго государства. Самый порядокъ пополненія второй палаты въ союзномъ государствѣ опредѣляется этимъ ея назначеніемъ: члены ея представляютъ эти части страны, выбираются или назначаются отъ мѣстныхъ организацій, вѣдающихъ дѣла мѣстнаго управленія. Очевидно, что образованіе второй палаты въ унитарномъ государствѣ должно быть построено на томъ же началѣ. Вторая палата должна увѣнчивать здѣсь мѣстное общественное (а не сословное) самоуправленіе. Съ нею мѣстное общественное самоуправленіе должно переходить въ общегосударственное, всенародное. Представителямъ мѣстныхъ учрежденій должна быть предоставляема возможность участія въ разрѣшеніи дѣлъ общаго характера, имѣющихъ всегда связь и съ мѣстными дѣлами; они должны

быть вводимы въ составъ соотвѣтствующаго законодательнаго учрежденія страны, образуя особую палату. Члены второй палаты могли бы быть, поэтому, избираемы въ средѣ мѣстныхъ учрежденій самоуправленія.

Но само собою разумѣется, что мѣстное самоуправленіе должно быть построено такимъ образомъ, чтобы въ немъ выражалось участіе всего мѣстнаго населенія, — чтобы оно не было ни сословнымъ, ни классовымъ, — чтобы въ немъ были представлены всѣ слои населенія, на одинаковыхъ и равныхъ основаніяхъ. Въ основѣ избранія представителей, должно лежать всеобщее избирательное право, для того чтобы и члены второй палаты являлись дѣйствительными народными представителями, — чтобы существовала, такимъ образомъ, правильная основа для равноправности палатъ. А такъ какъ мѣстныя учрежденія самоуправленія образуются путемъ избранія въ средѣ болѣе мелкой единицы представителей болѣе крупной и такъ далѣе, то и члены второй палаты могли бы быть избираемы въ средѣ наиболѣе крупной единицы, имѣющейся въ данномъ избирательномъ округѣ или данной мѣстности или области. Выборы во вторую палату могутъ быть, слѣдовательно, не прямыми, а косвенными, степенными. Очевидно, что второй палатѣ не можетъ быть присвоиваемо наименованіе верхней,—вообще, совершенно несоотвѣтствующее ни началу равноправности палатъ, ни дѣйствительному положенію, которое занимаетъ вторая палата относительно первой въ современныхъ конституціонныхъ государствахъ, въ особенности съ точки зрѣнія обыкновенно неправильнаго, случайнаго, незаключающаго въ себѣ опредѣленной идеи способа ея пополненія.

Во вторую палату могутъ, такимъ образомъ, войти нѣсколько иные элементы, чѣмъ какіе могутъ оказаться въ первой. Но этимъ будетъ обезпечена только бо́льшая полнота представительства. Въ свою же очередь, это будетъ благопріятствовать большей разносторонности и глубинѣ

обсужденія вопросовъ законодательства и управленія со стороны народнаго представительства. А это именно отвѣчаетъ существеннѣйшей цѣли соединенія народныхъ представителей въ двухъ палатахъ.

22.

Вѣдомство представительныхъ учрежденій.

Обращаясь теперь къ болѣе подробному разсмотрѣнію задачъ, лежащихъ на представительныхъ учрежденіяхъ, составляющихъ ихъ компетенцію, нужно отмѣтить, прежде всего, значеніе ихъ въ дѣлѣ созданія законодательства страны, въ дѣлѣ его обновленія, внесенія въ него необходимыхъ измѣненій, дополненій, переработки на новыхъ началахъ, установленія тѣсной связи между нимъ и жизнію и ея требованіями. Это важнѣйшая задача представительныхъ учрежденій. Ею главнымъ образомъ опредѣляется ихъ значеніе.

Палатамъ народныхъ представителей принадлежитъ, такимъ образомъ, *законодательный починъ*. Непосредственно въ средѣ народныхъ представителей можетъ возникать вопросъ объ изданіи закона новаго или объ измѣненіи или отмѣнѣ закона дѣйствующаго. Предложеніе это, сдѣланное однимъ членомъ и поддержанное извѣстнымъ числомъ другихъ, можетъ выразиться въ составленіи опредѣленнаго законопроекта. Послѣдній подвергается общему обсужденію. Палата рѣшаетъ большинствомъ голосовъ, отвѣчаетъ ли предлагаемый законъ истинной потребности страны или нѣтъ. Принятый одною палатою, законопроектъ переходитъ въ другую, если въ данной странѣ народное представительство выражается въ двухъ палатахъ.

Предложенія объ изданіи или объ отмѣнѣ законовъ исходятъ, однако, въ конституціонныхъ государствахъ, обык-

новенно, отъ правительства. Министры составляютъ здѣсь большею частію проекты измѣненій въ законахъ. Но—министры въ конституціонныхъ странахъ сами вербуются обыкновенно изъ числа народныхъ представителей. Министерство является здѣсь представителемъ того большинства, отъ котораго зависитъ и принятіе законопроекта. Утрачивая большинство въ парламентѣ, министерство мѣняется. Слѣдовательно, и при предложеніи законопроектовъ министрами, законодательная иниціатива оказывается какъ бы осуществляемою народными представителями. Министры находятъ въ палатахъ побужденія и основанія къ представленію тѣхъ или иныхъ законопроектовъ. Сами народные представители вносятъ затѣмъ въ предлагаемые законопроекты свои поправки и дополненія, выражающія ихъ пониманіе нуждъ и потребностей страны.

Правительственный законопроектъ получаетъ значеніе, во всякомъ случаѣ, только въ томъ случаѣ, когда онъ принятъ большинствомъ членовъ представительнаго учрежденія. Только тогда онъ передается главѣ государства. Въ видѣ законопроекта, одобреннаго палатами, главѣ государства представляется не мнѣніе, а рѣшеніе народными представителями извѣстнаго вопроса. Въ такой формѣ народные представители высказываютъ свое согласіе на изданіе даннаго закона въ конституціонномъ государствѣ. Для полученія полной силы законопроектомъ, въ конституціонной монархіи нужно согласіе на него со стороны монарха. Ибо здѣсь законы издаются съ согласія той и другой стороны—и монарха, и народнаго представительства. Въ республикѣ же отъ президента требуется лишь обнародованіе закона. Онъ не является законодательною властію даже и тогда, когда располагаетъ, какъ въ Американскихъ Штатахъ, правомъ не одобрять законъ и возвращать его въ палаты съ своими замѣчаніями для новаго разсмотрѣнія. За всѣмъ же тѣмъ, отказъ въ согласіи на законъ, приня-

тый палатами, со стороны главы государства даже и въ монархіи съ народнымъ представительствомъ является рѣдкимъ исключеніемъ. Тѣмъ рѣже можетъ послѣдовать такой отказъ въ монархіи парламентской. Здѣсь правительство слишкомъ тѣсно связано съ представительнымъ учрежденіемъ. Оно выбирается непосредственно изъ его среды. Рѣшеніе законодательнаго вопроса, предлагаемое для утвержденія, есть рѣшеніе, на которомъ сошлись и народные представители, и правительство. Утвержденіе его главою государства является уже до извѣстной степени формальностію.

Такимъ образомъ, народнымъ представителямъ въ конституціонномъ государствѣ принадлежитъ громадное вліяніе на обновленіе законодательства страны.

Народные представители принимаютъ здѣсь участіе и въ дѣлахъ *высшаго управленія страною.* Мѣропріятія, существеннымъ образомъ затрогивающія интересы страны, подвергаются обсужденію со стороны народныхъ представителей, для ближайшаго соображенія ихъ съ нуждами и потребностями населенія. Въ конституціонномъ государствѣ не можетъ быть, такимъ образомъ, введено военное или осадное положеніе, вообще примѣнены къ той или иной мѣстности чрезвычайные законы,—если они существуютъ въ дѣйствующемъ правѣ,—по одному распоряженію со стороны исполнительной власти, безъ согласія со стороны народныхъ представителей. Вопросы о постройкѣ новыхъ желѣзныхъ дорогъ, о проведеніи ихъ въ томъ или иномъ направленіи, о возведеніи портовъ, объ отчужденіи государственныхъ имуществъ и о важнѣйшихъ мѣропріятіяхъ по ихъ эксплоатаціи,—всѣ такого рода дѣла также требуютъ участія народныхъ представителей.

Особенно важное значеніе имѣетъ участіе народныхъ представителей въ составленіи смѣты государственнаго хозяйства, росписи доходовъ и расходовъ. Это—такъ называ-

емое *бюджетное право*—составляетъ непремѣнную принадлежность представительнаго учрежденія. Рѣчь идетъ не объ одномъ установленіи налоговъ, сборовъ, пошлинъ, повинностей. Общія постановленія по этому предмету составляютъ предметъ закона,—и тѣмъ самымъ уже входитъ бюджетное право въ предѣлы власти и дѣятельности народнаго представительства. Но вліяніе народныхъ представителей въ настоящемъ отношеніи больше, шире. Обсужденію ихъ подлежатъ всѣ расходы, назначаемые на каждый годъ. Смѣта доходовъ и расходовъ не можетъ быть приведена въ исполненіе безъ основательнаго обсужденія ея и принятія народными представителями. Въ конституціонномъ государствѣ не можетъ быть установленъ какой-либо расходъ по распоряженію одной исполнительной властію. Народное достояніе можетъ тратиться здѣсь только съ вѣдома и согласія представителей народа. Народнымъ же представителямъ принадлежитъ и надзоръ за правильностію расходованія каждой копейки, взимаемой съ населенія.

Такимъ же образомъ, народные представители устанавливаютъ порядокъ и отбываніе воинской повинности, опредѣляютъ призывной возрастъ, льготы и всѣ условія прохожденія службы. Они же опредѣляютъ расходы на всѣ военныя надобности. Вопросы о перевооруженіи арміи, о постройкѣ новыхъ судовъ, о возведеніи крѣпостей, — всѣ эти вопросы военнаго управленія требуютъ участія народнаго представительства, какъ весьма существенно затрогивающіе матеріальные и иные интересы населенія. Въ равной мѣрѣ принадлежитъ народнымъ представителямъ и надзоръ за правильнымъ расходованіемъ государственныхъ средствъ на этотъ предметъ.

Въ области международнаго управленія, народнымъ представителямъ также принадлежитъ большое вліяніе. Народные представители даютъ извѣстное направленіе иностранной политикѣ. При ихъ участіи заключаются торговые

договоры, международные трактаты, по существу своему нетребующіе особой тайны и не ввѣряемые исключительно исполнительной власти, поставляемой лишь подъ контроль народныхъ представителей. Естественно, что участія народныхъ представителей требуютъ вопросы о войнѣ и мирѣ.

Извѣстное участіе народнаго представительства въ отправленіи судебной власти выражается въ томъ, что амнистія, то-есть, преданіе забвенію извѣстныхъ преступныхъ дѣяній, отмѣна наказанія, уже наложеннаго на виновныхъ, освобожденіе ихъ отъ дальнѣйшаго наказанія—требуетъ обсужденія со стороны палатъ. Рѣчь идетъ о непримѣненіи закона, объ ослабленіи его силы, хотя и въ отношеніи отдѣльныхъ лицъ и дѣяній,—и народные представители необходимо призываются къ участію въ его разрѣшеніи. Гуманная мѣра этого рода требуетъ участія самого законодателя, для того чтобы не оказаться произвольною. Въ ней выражается тогда не милость, а соображенія глубокой государственной необходимости. Палатамъ народныхъ представителей можетъ вообще принадлежать судъ надъ высшими государственными сановниками. При этомъ одной палатѣ можетъ принадлежать возбужденіе обвиненія противъ извѣстнаго лица, а другой — самое производство суда надъ нимъ. Такъ, во французской республикѣ президентъ можетъ быть преданъ суду палатой депутатовъ, судимъ—сенатомъ. Въ такомъ же порядкѣ установлена здѣсь отвѣтственность для министровъ.

23.

Запросъ и интерпелляція.

Участіе народныхъ представителей въ управленіи, вліяніе ихъ на все направленіе государственной дѣятельности, контроль надъ исполненіемъ законовъ и надъ всякаго рода

мѣропріятіями, принимаемыми исполнительною властію на основаніи законовъ,—все это находитъ себѣ широкое выраженіе и возможность простираться на всѣ предметы управленія, на всѣ акты правительственной власти, въ правѣ *запроса*, обращаемаго народными представителями къ исполнительной власти, къ министрамъ. Предметомъ запроса могутъ быть въ конституціонномъ государствѣ всѣ части, всѣ вопросы управленія, всѣ мѣропріятія правительства, принимаемыя въ обыкновенныхъ и чрезвычайныхъ случаяхъ, всѣ его распоряженія. Всякій народный представитель можетъ требовать отъ министра отвѣта на вопросъ о томъ, что дѣлается или предпринимается по какому-либо поводу, въ интересахъ удовлетворенія той или другой потребности, на основаніи того или иного закона, а также почему не принимаются тѣ или иныя мѣры, устанавливаемыя существующими законами и вызываемыя обстоятельствами. И исполнительная власть обязывается давать объясненія и разъясненія народнымъ представителямъ на всѣ ихъ запросы. Объясненіе дается непосредственно палатѣ народныхъ представителей, въ которой послѣдовалъ запросъ. Выслушивая объясненіе, палата можетъ высказать и свое сужденіе о немъ. Сужденіе ея можетъ клониться какъ къ одобренію, такъ и къ неодобренію дѣйствій исполнительной власти. Достоинства лицъ, стоящихъ у власти, постоянно испытываются, такимъ образомъ, народными представителями. Дѣятельность правительства проходитъ подъ постояннымъ контролемъ народа. Несоотвѣтствіе даннаго министерства своему назначенію можетъ быть обнаружено въ каждый данный моментъ, какъ только оно возникаетъ. Неудовлетворяющее своему назначенію министерство замѣняется другимъ въ цѣломъ или въ частяхъ, въ лицѣ отдѣльныхъ своихъ членовъ. И это, строго говоря, какъ въ парламентской монархіи, такъ и въ монархіи съ народнымъ представительствомъ, не говоря о республикѣ. Трудно, въ самомъ дѣлѣ, главѣ госу-

дарства, и въ монархіи съ народнымъ представительствомъ, но не парламентской, пользоваться совѣтами лицъ, явно неимѣющихъ довѣрія у народа. Они не найдутъ въ народныхъ представителяхъ той поддержки, которая необходима для законопроектовъ, предлагаемыхъ отъ лица правительства. Народные представители не утвердятъ желаемаго расхода, не примутъ общей мѣры, считающейся необходимою правительствомъ. Недовѣріе къ министрамъ, оставляемымъ у власти, вопреки явному желанію со стороны народныхъ представителей, можетъ сказываться постоянно, въ массѣ отношеній между правительствомъ и палатами. Такимъ образомъ, исполнительная власть должна необходимо считаться въ каждомъ конституціонномъ государствѣ съ народными представителями по всѣмъ дѣламъ управленія.

Во французской парламентской жизни право запроса отлилось въ двѣ формы,—собственно запроса и интерпелляціи. За запросомъ слѣдуетъ здѣсь только объясненіе министра, къ которому онъ обращенъ, и отвѣтъ на объясненіе со стороны того, кто сдѣлалъ запросъ. Дальнѣйшихъ преній въ палатѣ запросъ не вызываетъ. Никакихъ общихъ предложеній по поводу запроса не дѣлается. Въ свою очередь, *интерпелляція* обращается ко всему министерству. Она можетъ привлечь къ отвѣту передъ палатой все министерство, весь кабинетъ. За нею слѣдуютъ пренія. Въ результатѣ же ея можетъ послѣдовать предложеніе, осуждающее дѣйствія правительства. Она можетъ послужить поводомъ къ отставкѣ министерства. Ею испытывается общая его политика.

24.

Открытіе палатъ и производство дѣлъ въ нихъ.

Народные представители собираются для занятія подлежащими имъ дѣлами въ опредѣленные сроки. Такъ открываются парламентскія сессіи.

Приступъ къ занятіямъ—открытіе сессіи — обставляется въ конституціонныхъ монархіяхъ обыкновенно большою торжественностію. Отъ лица главы государства читается тронная рѣчь. Въ этой рѣчи описывается въ краткихъ словахъ общее положеніе страны, указываются ея отношенія къ другимъ государствамъ,. намѣчаются важнѣйшіе вопросы, требующіе разрѣшенія, и выясняются общія условія, при которыхъ будетъ протекать сессія, въ виду даннаго положенія страны. Въ республикахъ президенты рѣдко открываютъ сессіи парламента. Но и они обращаются иногда къ парламенту съ своими посланіями, въ которыхъ доводятъ до свѣдѣнія палатъ то, что считаютъ нужнымъ въ данное время.

На тронную рѣчь палатами составляется адресъ или отвѣтъ. Отвѣтъ этотъ можетъ, при извѣстныхъ условіяхъ, имѣть большое политическое значеніе. Въ немъ можетъ заключаться рѣшительное изложеніе воззрѣній народныхъ представителей на вопросы, затронутые въ рѣчи. Народные представители могутъ подвергнуть въ немъ критикѣ всю дѣятельность правительства, дать оцѣнку его общей политикѣ. Они могутъ намѣтить въ ней новые вопросы и указать новое направленіе политикѣ, которой должна держаться страна, по ихъ мнѣнію.

По открытіи сессіи палатъ, — созываемыхъ всегда одновременно, если въ данной странѣ существуетъ двухпалатная система народнаго представительства,—производится выборъ бюро. Народные представители избираютъ изъ своей среды въ каждой палатѣ президента, вице-президента, секретарей Это называется *конституированіемъ* палаты. Не имѣя президента и секретарей по назначенію, палата, очевидно, не можетъ и приступить къ своимъ занятіямъ, не конституировавшись. Конституированіе палаты происходитъ подъ предсѣдательствомъ старѣйшаго члена по лѣтамъ. Затѣмъ, палата производитъ повѣрку полномочій своихъ членовъ,

провѣряетъ правильность выборовъ. Въ этомъ отношеніи она разсматриваетъ и разбираетъ жалобы, возникшія по поводу выборовъ. Выборы всегда сопровождаются возникновеніемъ значительнаго числа дѣлъ этого рода, и сами народные представители разрѣшаютъ эти дѣла, если для этого не образовано особаго высшаго суда.

Для законности засѣданія палаты народныхъ представителей, конституціонный законъ требуетъ присутствія опредѣленнаго числа членовъ. Обыкновенно это абсолютное большинство всѣхъ членовъ палаты,—то-есть половина и одинъ. Не менѣе какъ въ такомъ составѣ и разрѣшаются вопросы, ставшіе предметомъ обсужденія палаты. Но самыя пренія допускаются и при меньшемъ числѣ членовъ. Законопроекты, прежде нежели поступаютъ на голосованіе, проходятъ три послѣдовательныя чтенія. Только послѣ обсужденія законопроекта въ третьемъ чтеніи, со всѣми поправками, въ него внесенными,—онъ подвергается голосованію. Голосованіе принято открытое. Открытая подача голосовъ считается наиболѣе соотвѣтствующею достоинству парламента и его членовъ. Но вопросы личнаго свойства—преданіе суду, избраніе бюро и пр.—разрѣшаются закрытою подачею голосовъ. Во время обсужденія дѣлъ, каждый членъ парламента имѣетъ право говорить одинъ разъ. Вторичная рѣчь допускается лишь въ видѣ реплики: для возстановленія смысла рѣчи или приведенныхъ въ ней фактовъ, коль скоро это искажено въ замѣчаніяхъ какого-либо изъ послѣдующихъ ораторовъ. Требуется строгое соблюденіе корректности въ рѣчахъ ораторовъ. Члены парламента избѣгаютъ личныхъ нападокъ; въ предупрежденіе послѣднихъ, обыкновенно, не принято называть по имени своихъ противниковъ. Корректность во взаимныхъ отношеніяхъ считается вообще непремѣнною принадлежностію парламентскихъ преній. Народный представитель имѣетъ право на то, чтобы его выслушали, не прерывая; палата

должна имѣть возможность постановить рѣшеніе безъ помѣхи. Президентъ вооружается, поэтому, дисциплинарною властію. Рѣчи произносятся въ парламентѣ только устно. Чтеніе рѣчей не допускается,—оно считается дѣломъ непарламентскимъ.

Дѣятельность народныхъ представителей не можетъ быть скрытою отъ избирателей. Засѣданія палатъ обставляются, поэтому, публичностію. Къ присутствованію въ нихъ допускаются частныя лица. Кромѣ того, засѣданія палатъ гласны. О всемъ, происходящемъ въ палатѣ, печатаются подробные отчеты. Газеты воспроизводятъ рѣчи ораторовъ и весь ходъ разрѣшенія того или другого вопроса. Самый близкій контроль общественнаго мнѣнія сопровождаетъ, такимъ образомъ, всю дѣятельность народнаго представительства.

Подробности дѣлопроизводства въ палатахъ опредѣляются самими палатами, въ особыхъ наказахъ или регламентахъ.

Засѣданія палатъ по извѣстнымъ вопросамъ иногда отсрочиваются. Въ обсужденіи даннаго дѣла допускается перерывъ. Это дѣлается какъ по предложенію членовъ палатъ, такъ и по предложенію правительства. Самая сессія прерывается вакаціями.

25.

Возобновленіе состава народныхъ представителей и распущеніе парламента.

Избираемые на извѣстный срокъ народные представители замѣняются, по истеченіи его, другими. За время дѣятельности палатъ даннаго состава, населеніе составляетъ себѣ отчетъ о томъ, въ какой степени его избранники выполнили свое назначеніе. Публичность и гласность засѣданій палатъ, опубликованіе всѣхъ матерьяловъ, касающихся

дѣятельности палатъ и имѣющихъ государственную важность, условія свободы печати, слова, собраній, обезпечиваемыя странѣ съ конституціоннымъ образомъ правленія,—все это даетъ возможность отдать себѣ и отчетъ въ томъ, что остается выполнить законодательному учрежденію, какіе вопросы остались неразрѣшенными, какія потребности требуютъ удовлетворенія, не получивъ его отъ настоящаго состава законодателей. Обновленіе состава палатъ есть необходимое слѣдствіе права населенія на участіе въ законодательствѣ и управленіи. Оно является и могучимъ средствомъ для поддержанія политическихъ интересовъ, для развитія политической жизни въ странѣ.

Но и до истеченія срока, на который избираются народные представители, нынѣшнія конституціи устанавливаютъ возможность распущенія палатъ. Право распустить палаты предоставляется главѣ государства въ конституціонной монархіи или главѣ исполнительной власти, президенту, въ республикѣ. Послѣднему оно принадлежитъ въ болѣе ограниченномъ видѣ. Существо этого права состоитъ въ извѣстномъ обращеніи къ населенію въ случаѣ серьезнаго несогласія между правительствомъ и палатами. Всѣ обстоятельства и условія такого рода столкновенія между законодательною и исполнительною властію бываютъ извѣстны населенію. Оно можетъ, поэтому, судить, на чьей сторонѣ справедливость. Новыми выборами оно и разрѣшаетъ дѣло между правительствомъ и палатами. Оно можетъ выбрать тѣхъ же лицъ, возстановить палаты въ томъ же составѣ. Тѣмъ самымъ оно выразитъ, что само находится на сторонѣ своихъ избранниковъ. Но оно можетъ и измѣнить ихъ составъ, и тѣмъ выразить необходимость, если не поддержанія правительства, то извѣстныхъ перемѣнъ въ дѣятельности парламента, измѣненій въ политикѣ страны.

Распущеніе палаты имѣетъ цѣлью немедленное возобновленіе ея состава. Страна не можетъ быть оставлена безъ

своихъ представителей, имѣющихъ постоянное участіе въ законодательствѣ и управленіи. Вмѣстѣ съ распущеніемъ палаты назначаются, поэтому, и новые выборы. Конституціонный законъ опредѣляетъ совершенно точный срокъ для производства послѣднихъ. При двухпалатной системѣ не можетъ быть распущена одна и оставлена другая. Обѣ палаты, представляя собою единое цѣлое, призываются къ дѣятельности и прерываютъ ее одновременно. Одна безъ другой не имѣетъ значенія.

Очевидна вообще чрезвычайная важность права распущенія парламента, — прекращенія полномочій народныхъ представителей до срока, на который они выбраны населеніемъ. Предполагается, поэтому, что правительство прибѣгаетъ къ распущенію палатъ въ случаяхъ дѣйствительной къ этому необходимости. Извѣстной гарантіей необходимой осторожности, которая должна быть соблюдаема правительствомъ въ дѣлѣ пользованія настоящимъ правомъ, служитъ то, что населенію, путемъ новыхъ выборовъ, предоставляется непосредственно контроль надъ его дѣйствіями по этому предмету. Однако, нѣкоторыя конституціи обставляютъ право распущенія парламента особыми гарантіями. Такъ, для распущенія палаты депутатовъ во Франціи требуется согласіе сената, то-есть второй палаты.

26.

Политическія партіи въ странѣ и парламентѣ.

Въ конституціонной странѣ всѣ вопросы государственной важности становятся близкими мыслящему гражданину, живущему сознательною жизнію, отдающему себѣ отчетъ въ окружающемъ, способному болѣть не за себя только, но и за другихъ. Здѣсь является свободною критика суще-

ствующихъ законовъ, ихъ практики, порядковъ. Каждымъ можетъ быть составлено здѣсь себѣ ясное представленіе и о томъ, какъ должно быть улучшено положеніе страны, въ томъ или иномъ отношеніи, съ помощію какихъ законовъ и мѣръ возможно этого достичь. И не одни теоретическія разсужденія предоставляются гражданамъ въ конституціонномъ государствѣ по всѣмъ этимъ вопросамъ. Каждый можетъ имѣть и извѣстное практическое вліяніе на ихъ разрѣшеніе. Степень этого вліянія зависитъ только отъ широты избирательнаго права, примѣняемаго къ назначенію народныхъ представителей. Гражданинъ имѣетъ возможность въ конституціонномъ государствѣ провести необходимый, по его мнѣнію, законъ, путемъ осуществленія своего избирательнаго права. Ясно представляя себѣ потребности страны и законы, путемъ изданія которыхъ онѣ могутъ быть удовлетворены, онъ дѣлаетъ возможное для себя къ тому, чтобы въ парламентѣ были люди, способные предложить, выработать и поддержать эти законы. И ему нужно стараться, чтобы такихъ людей было большинство, чтобы они имѣли рѣшительное вліяніе на весь ходъ управленія. Конституціонное государство есть мирная борьба за улучшенія въ положеніи населенія во всѣхъ отношеніяхъ, поскольку эти улучшенія зависятъ отъ законодательства и управленія.

Борьба эта ведется здѣсь политическими партіями.

Политическая партія въ конституціонной странѣ есть соединеніе гражданъ, имѣющихъ извѣстное опредѣленное представленіе о положеніи страны, объ ея нуждахъ и потребностяхъ, и о способахъ ихъ удовлетворенія,—соединеніе, имѣющее цѣлію добиться изданія извѣстныхъ законовъ, чрезъ посредство представителей въ парламентѣ, одушевленныхъ тѣми же стремленіями и способныхъ проводить ихъ, доставлять имъ торжество. Отличительнымъ призна-

комъ партіи является ея программа. Программа излагаетъ цѣли, преслѣдуемыя партіею, и средства, съ помощью которыхъ она дѣйствуетъ для достиженія этихъ цѣлей. Въ конституціонномъ государствѣ, обезпечивающемъ каждому права человѣка и гражданина, средствами этими, впрочемъ, можетъ служить лишь устное и печатное слово, слово убѣжденія, разумное доказательство, вліяніе на воспитаніе и политическое развитіе гражданъ. Тотъ, кто раздѣляетъ программу партіи, довѣряетъ ея руководителямъ, согласенъ примѣнять тѣ средства, которыми она пользуется,—тотъ, естественно, присоединяется къ ней. Иначе, одинъ, безъ совмѣстныхъ дѣйствій съ другими, своими единомышленниками, онъ не въ состояніи оказывать достаточное вліяніе на ходъ государственныхъ дѣлъ, чрезъ посредство народнаго представительства. Его единоличное вліяніе можетъ быть совершенно ничтожно. Только партія въ состояніи оказать достаточную поддержку на выборахъ лицу, желающему и способному проводить въ парламентѣ извѣстныя мѣры. Отсюда же представляется совершенно естественнымъ предложеніе партіею кандидатовъ въ члены парламента во время выборовъ. Отсюда же и особая, совершенно неустранимая и неизбѣжная необходимость широкаго пользованія, въ особенности во время выборовъ, свободою слова, печати, собраній. Планомѣрная же, правильная дѣятельность партіи предполагаетъ извѣстную организацію ея,—руководителей, лидеровъ. Съ помощію извѣстной организаціи, благодаря постоянному общенію членовъ, обсужденію конечныхъ цѣлей и ближайшихъ задачъ, изученію данныхъ, рисующихъ положеніе страны, указывающихъ на ея дѣйствительныя нужды и потребности,—партія развиваетъ свою программу, вноситъ въ нее необходимыя поправки, привлекаетъ новыхъ членовъ въ свою среду, подъ свое знамя, и усиливаетъ свои средства и вліяніе на проведеніе въ странѣ необходимыхъ реформъ.

Область же улучшенія человѣческихъ отношеній, положенія населенія въ самыхъ разнообразныхъ отношеніяхъ — область обширная, безграничная. Ни одна страна не достигла еще такихъ улучшеній въ положеніи массы населенія, которыя не оставляли бы желать большаго. Напротивъ, въ каждой странѣ недостатки положенія большинства населенія представляются еще весьма большими, требующими громадныхъ и дружныхъ усилій, направленныхъ къ ихъ устраненію и къ созданію благопріятныхъ условій для умственнаго, нравственнаго и матеріальнаго положенія населенія. И иначе не можетъ быть. Возрастъ свободнаго государства еще слишкомъ юнъ. Населеніе еще далеко не вездѣ имѣетъ возможность устраивать самостоятельно свое положеніе. Не во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ призывается оно достаточно широко къ участію въ законодательствѣ и управленіи. Не вездѣ еще получаетъ примѣненіе всеобщее избирательное право. А въ то же время всюду сохраняется еще много остатковъ старины, прежнихъ порядковъ, вліяній, направленныхъ не къ созданію новаго, а къ возстановленію стараго. Благосостояніе массы населенія далеко не составляетъ еще истинной цѣли правящихъ классовъ, дѣятельно и умѣло достигаемой. Само по себѣ дѣло улучшенія общаго положенія, пересозданія быта, привычекъ, нравовъ и обычаевъ, перевоспитаніе людей—дѣло слишкомъ трудное, требующее слишкомъ большихъ усилій, слишкомъ много времени. Этотъ процессъ можетъ совершаться только очень медленно. Онъ можетъ прерываться. Возможны возвраты къ прошлому.

Такимъ образомъ, для дѣятельности политическихъ партій открывается въ конституціонномъ государствѣ обширное поле. Всякое данное положеніе страны, во всякій данный моментъ можетъ вызывать сознаніе необходимости многочисленныхъ и разнообразныхъ улучшеній въ ея законахъ, бытѣ, порядкахъ. Отсюда же естественное существованіе въ

каждой странѣ обширнаго круга лицъ, желающихъ улучшеній, стремящихся къ ихъ осуществленію, добивающихся соотвѣтствующаго вліянія на законодательство и управленіе. При извѣстной организаціи, эти лица составятъ то, что называется партіею *либеральною, прогрессивною*, имѣющею своею цѣлью поднятіе умственнаго, нравственнаго и матеріальнаго уровня массы населенія, наиболѣе страдающей отъ различныхъ недостатковъ въ положеніи страны. Предѣлы желаемыхъ улучшеній, однако, могутъ быть различны; различны могутъ быть и взгляды на способы введенія этихъ улучшеній въ странѣ; неодинаково можетъ быть представленіе о силахъ и средствахъ для этого и о степени постепенности осуществленія этихъ улучшеній. Въ этомъ отношеніи могутъ расходиться между собою значительно лица, вообще стремящіяся къ улучшеніямъ, реформамъ,—принадлежащія къ либеральному, прогрессивному теченію общественной мысли. Нѣкоторые могутъ исповѣдывать убѣжденіе въ возможности быстрыхъ и болѣе значительныхъ улучшеній, нежели другіе. Отсюда возможность выдѣленія изъ среды либеральной и прогрессивной партіи группы *крайнихъ либераловъ* или *радикаловъ*.

Не всякому, однако, доступно самое сознаніе того, что страна нуждается въ улучшеніяхъ положенія населенія въ различныхъ отношеніяхъ; не всѣ пользуются одинаковымъ положеніемъ; не всякому свойственно представленіе объ общемъ благѣ. Цѣлый рядъ лицъ, по самымъ разнообразнымъ основаніямъ,—по своему привилегированному положенію, по своему характеру, по недостаточной степени развитія,—можетъ не видѣть необходимости въ улучшеніяхъ и тогда, когда положеніе населенія можетъ представляться глубоко печальнымъ, когда недостатки, наблюдающіеся въ законахъ и порядкахъ страны, могутъ быть вопіющи, когда масса глубоко можетъ страдать, испытывать многочисленныя и крупныя лишенія, когда на мѣсто права можетъ

господствовать сила, вмѣсто закона—произволъ и насиліе. А когда страна достигла извѣстныхъ улучшеній, для не меньшаго круга лицъ достигнутыя улучшенія могутъ казаться достаточными, не побуждающими къ большей дѣятельности, къ осуществленію лучшихъ проектовъ насажденія права, порядка, осуществленія общаго блага, содѣйствія дальнѣйшему прогрессу. Такимъ же образомъ, естественно возникновеніе и существованіе въ свободномъ государствѣ другой партіи, противоположной первой,—партіи *консервативной*, стремящейся къ сохраненію существующаго положенія, къ замедленію движенія страны впередъ, къ улучшенію ея порядковъ. А такъ какъ не всѣ съ новыми порядками одинаково выигрываютъ, такъ какъ распространеніе извѣстныхъ правъ на всѣхъ влечетъ за собою лишеніе привилегій немногихъ, такъ какъ для извѣстной группы лицъ въ странѣ можетъ быть желательнымъ даже возвратъ къ прошлому, возстановленіе прежнихъ законовъ и порядковъ,—то становится естественнымъ выдѣленіе изъ консервативной партіи группы крайней, *ретроградной*.

Таковы главныя крупныя дѣленія, которыя могутъ быть наблюдаемы въ каждой свободной странѣ между общественными силами, имѣющими возможность оказывать свое вліяніе на законодательство и управленіе, путемъ участія въ избраніи народныхъ представителей и извѣстной постоянной дѣятельности, направленной къ осуществленію политическихъ идеаловъ, къ проведенію политическихъ взглядовъ, плановъ и программъ. Наряду же съ ними могутъ существовать примыкающія къ той или другой партіи болѣе рѣзко отъ нихъ отличающіяся самостоятельныя соединенія политическихъ дѣятелей, ставящія своею цѣлію главнымъ образомъ интересы какого-либо одного сословія, класса, мѣстности, наконецъ, идею осуществленія какого-либо глубокаго переворота въ общественныхъ отношеніяхъ, перемѣны образа правленія и пр. Всякому теченію общественной

мысли предоставляется въ свободномъ государствѣ свободное развитіе. Между разными ея теченіями предоставляется открытая борьба. Ни одно не навязывается населенію. Къ каждому можетъ послѣднее относиться съ полною сознательностію. Каждый можетъ поддерживать то или иное теченіе, смотря по степени соотвѣтствія его съ истинными нуждами и потребностями страны. Самыя крайнія проявленія общественной мысли не считаются въ свободномъ государствѣ, и не могутъ считаться опасными, такъ какъ они проявляются открыто и могутъ вступать въ состязаніе съ другими умственными и политическими направленіями. Ни одно не преслѣдуется. Ни одно не пользуется и покровительствомъ. Всѣ свободно конкурируютъ между собою. Всѣ стремятся имѣть наибольшее число представителей въ парламентѣ для полученія вліянія на законодательство и управленіе и на мирное проведеніе въ жизнь своихъ воззрѣній.

Такъ какъ правительство или министерство избирается въ конституціонномъ парламентарномъ государствѣ непосредственно изъ числа членовъ парламента, составляющихъ большинство,—то, естественно, что оно избирается изъ состава господствующей партіи. Вся остальная масса членовъ парламента составляетъ тогда оппозицію.—Оппозиція можетъ состоять изъ представителей различныхъ оттѣнковъ политическихъ воззрѣній. Желанія отдѣльныхъ частей ея могутъ быть неодинаковы. Но разныя части объединяются въ ней тѣмъ общимъ признакомъ, что всѣ онѣ отличаются отъ правящаго большинства по своимъ цѣлямъ и стремленіямъ, и что они не имѣютъ прямого, непосредственнаго вліянія на дѣла законодательства и управленія. Естественно, что этой части народныхъ представителей принадлежитъ въ парламентѣ положеніе стороны, критикующей дѣйствія правительства, имѣющей надъ нимъ особый надзоръ, наблюдающей за выполненіемъ имъ законовъ и преграждающей

возможность неправильностей и злоупотребленій властію. Для того чтобы получить поддержку своимъ проектамъ и мѣропріятіямъ въ парламентѣ, правящее большинство стремится входить въ различныя соглашенія съ тѣми оппозиціонными элементами въ парламентѣ, которые наиболѣе близки къ нему по своимъ цѣлямъ и стремленіямъ; оно принимаетъ извѣстныя поправки къ своимъ проектамъ и мѣропріятіямъ, отказывается отъ тѣхъ или иныхъ мѣръ, принимаетъ другія, считающіяся необходимыми данною партіею, и пр. Коль скоро въ парламентѣ не существуетъ одной достаточно сильной партіи, которая составляла бы большинство, — самое министерство составляется изъ представителей разныхъ партій, имѣющихся въ составѣ народныхъ представителей. Онъ становится тогда коалиціоннымъ. Члены такого рода министерства установляютъ между собою извѣстный компромиссъ, дѣлаютъ взаимныя уступки, для того чтобы достигнуть нѣкотораго единства дѣйствій, имѣть поддержку въ парламентѣ. Соглашеніе это и поддержка являются здѣсь, очевидно, непрочными. Они сохраняются до перваго столкновенія, до перваго повода, который обнаружитъ различія въ воззрѣніяхъ на цѣли и средства управленія, на нужды и потребности страны и способы ихъ удовлетворенія. Легко возникаетъ при такихъ условіяхъ министерскій кризисъ. Создается необходимость смѣны министерства, перехода власти къ другому составу дѣятелей. При значительномъ числѣ партій и ихъ раздробленности, при отсутствіи двухъ болѣе или менѣе крупныхъ группъ, на которыя дѣлились бы народные представители, существованіе министерствъ, составляемыхъ такимъ образомъ, является, очевидно, непрочнымъ, непродолжительнымъ. Большею устойчивостью пользуется министерство, составляющееся изъ большинства въ такомъ парламентѣ, который дѣлится на двѣ болѣе или менѣе крупныя и постоянныя партіи.

Правительство и оппозиція занимаютъ въ англійскомъ

парламентѣ мѣста такимъ образомъ, что взаимное ихъ положеніе представляется нагляднымъ. Палата общинъ раздѣлена тамъ однимъ широкимъ проходомъ посерединѣ. По обѣимъ сторонамъ прохода расположены скамьи для депутатовъ. Министры сидятъ здѣсь по правую сторону отъ предсѣдателя (спикера); за ними располагаются ихъ сторонники на той же сторонѣ. Такое положеніе занимаетъ всякая „правая“ въ парламентѣ. Въ свою очередь, депутаты оппозиціи занимаютъ мѣста на скамьяхъ влѣво отъ спикера, по другую сторону прохода, прямо противъ министровъ и ихъ сторонниковъ. Очевидно теперь, что если министерство образовано изъ состава либеральной партіи, — одной изъ двухъ большихъ партій, имѣющихся въ англійскомъ парламентѣ,—то члены его и сторонники этой партіи будутъ сидѣть влѣво отъ спикера; если же оно выбрано изъ состава другой большой партіи,—консервативной, — то оно вмѣстѣ съ своими сторонниками будетъ занимать мѣста вправо отъ спикера. А такъ какъ министерства въ Англіи и избираются попеременно то изъ той, то изъ другой партіи, то члены ихъ по-временамъ мѣняютъ свои мѣста. Выраженія „правая“, „лѣвая“ не имѣютъ, поэтому, здѣсь опредѣленнаго значенія, не говорятъ ясно о консерваторахъ или либералахъ идетъ рѣчь.

Болѣе опредѣленныя и постоянныя мѣста занимаютъ партіи въ представительныхъ учрежденіяхъ прочихъ конституціонныхъ государствъ Европы. Въ континентальныхъ парламентахъ мѣста расположены какъ въ театрѣ. При этомъ министры садятся прямо противъ предсѣдателя, лицомъ или спиною къ нему. Консерваторы, въ свою очередь, сидятъ всегда направо отъ президента; лѣвѣе ихъ располагаются либералы; совсѣмъ влѣво отъ президента сидятъ радикалы. Такъ какъ такое размѣщеніе постоянно, то подъ наименованіями „правая“, „лѣвая“ подразумѣваются опредѣленныя понятія. Эти наименованія и стали

употребляться взамѣнъ словъ „либералы“, „консерваторы“. Соотвѣтственно опредѣленному размѣщенію въ парламентѣ прочихъ партій и группъ, онѣ носятъ столь же опредѣленныя по своему смыслу наименованія: „центръ“, „лѣвый центръ“, „лѣвая или крайняя лѣвая“, „правая или крайняя правая“ и пр...

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

РОССІЯ, НУЖДАЮЩАЯСЯ ВЪ РЕФОРМѢ, И УЧРЕЖДЕНІЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Наше законодательство о правахъ человѣка и гражданина.

27.

Русское законодательство и русская жизнь.

Законодательство каждой страны—въ смыслѣ совокупности постановленій права, опредѣляющихъ различныя отношенія въ государствѣ,—отношенія власти къ подданнымъ, и подданныхъ къ власти—должно представлять собою зеркало, отражающее въ себѣ жизнь со всѣми ея нуждами и потребностями, требующими опредѣленія, охраны и развитія путемъ права. Если зеркало это обладаетъ необходимыми свойствами воспринимать лучи жизни и давать соотвѣтствующее изображеніе,—жизнь должна отражаться въ немъ въ извѣстной полнотѣ, ею полученной, въ формахъ, отвѣчающихъ требованіямъ стройности и красоты. Если созданіе законовъ въ странѣ обставлено извѣстными необходимыми условіями, обезпечивающими ихъ совершенство; если отношенія, нуждающіяся въ правовомъ опредѣленіи, въ юридической охранѣ, легко находятъ себѣ путь къ разрѣшенію въ законодательномъ установленіи; если потребности жизни встрѣчаютъ здѣсь надлежащее пониманіе; если интересы различныхъ группъ населенія представлены въ немъ пра-

вильно и равномѣрно,—то и дѣятельность законодательнаго установленія даетъ соотвѣтствующую картину жизни, вѣрно отражаетъ ее, точно и въ извѣстной полнотѣ удовлетворяетъ ея требованія. И, наоборотъ, если законодательное установленіе страны не обставлено подобнымъ образомъ,—законодательство ея должно представлять собою массу разрозненныхъ, несогласованныхъ между собою постановленій, противорѣчивыхъ началъ, правилъ, имѣющихъ въ виду односторонніе интересы,—постановленій, не обнимающихъ надлежащимъ образомъ жизненныя отношенія, нуждающихся въ опредѣленіи и охраненіи ихъ правомъ, — правилъ, дающихъ и указывающихъ этимъ отношеніямъ форму, несоотвѣтствующую общимъ интересамъ. Словомъ, законодательство дѣлается тогда зеркаломъ, уродливо отражающимъ жизнь, не дающимъ представленія о существующихъ въ ней потребностяхъ, не указывающимъ правильныхъ способовъ ихъ удовлетворенія... Свойства даннаго, дѣйствующаго законодательства даютъ, такимъ образомъ, лучшія указанія на то, каковъ самъ по себѣ аппаратъ, воспринимающій потребности жизни и создающій для нихъ необходимыя внѣшнія опредѣленія...

Что же показываетъ въ этомъ отношеніи наше законодательство? Какую надежду можно возлагать на него среди тѣхъ тяжелыхъ условій, которыя созданы войною, передъ тою массою вопросовъ, которые призываются разрѣшить донынѣ дѣйствовавшій или бездѣйствовавшій законодательный аппаратъ?..

Жизнь явно не находитъ въ нашемъ законодательствѣ своего отраженія. Если оно и представляетъ собою зеркало, то зеркало, способное давать только уродливыя изображенія. Оно явно потускнѣло съ внѣшней стороны, внутренняя сторона, равнымъ образомъ, обнажена, — лишена амальгамы. Лучи жизни, мѣстами, оказываются не въ состояніи пройти въ его толщу; мѣстами, они не могутъ давать надлежащаго

изображенія. Жизнь глядитъ на насъ изъ этого зеркала,— но въ уродливомъ видѣ,—сѣрая, искалѣченная, жалкая...

Жизнь обширной страны должна была бы быть признана слишкомъ бѣдною; потребности ея должны бы представляться слишкомъ ограниченными; разнообразное, многомилліонное населеніе ея слишкомъ неподвижнымъ, мертвымъ, прозябающимъ, живущимъ чисто - растительною жизнью, — если предположить, что она отражается въ нынѣшнемъ законодательствѣ. Нѣтъ! Рядъ явно существующихъ потребностей не находитъ себѣ выраженія въ законодательствѣ; многіе вопросы, настоятельно выдвигаемые жизнью, не имѣютъ отвѣта въ правовыхъ опредѣленіяхъ; существующія опредѣленія иныхъ отношеній оказываются явно несоотвѣтствующими требованіямъ жизни, права, справедливости; жизнь, подчасъ бьющая ключомъ, стремящаяся найти въ правовыхъ опредѣленіяхъ охрану и обезпеченіе въ отношеніи дальнѣйшаго развитія, — осуждается законодательствомъ на неподвижность, встрѣчаетъ въ немъ препоны къ правильному своему теченію...

28.

О свободѣ совѣсти и вѣроисповѣданія.

Гдѣ свобода совѣсти?.. Не можетъ не быть потребности въ ней въ многомилліонномъ народѣ. Но ея не выражаетъ дѣйствующее законодательство. Въ дѣйствительности, не существуетъ даже свободы исповѣданія вѣры, при существованіи права распространять свое вѣроученіе, принадлежащаго лишь православному исповѣданію. Исповѣданіе нѣкоторыхъ вѣроученій стѣснено. Отправлять богослуженіе имѣютъ право не всѣ вѣроученія. Молитвенныя собранія штундистовъ влекутъ за собою взысканія для ихъ участниковъ; простое собраніе людей, желающихъ посвятить время совмѣстному чтенію св. писанія, помолиться по - своему, — принимается

за штундистское и влечетъ за собою тѣ же послѣдствія для его участниковъ...

Въ недавнее время требовалось подтвердить необходимость соблюденія нѣсколькихъ весьма недостаточныхъ законодательныхъ постановленій, обезпечивающихъ раскольникамъ и сектантамъ нѣкоторую возможность выполненія обрядовъ своего ученія; на практикѣ и эти постановленія оказывались утратившими свое значеніе... Существуетъ рядъ крупныхъ городскихъ поселеній, съ значительнымъ еврейскимъ населеніемъ, въ которыхъ нѣтъ молитвенныхъ домовъ, или гдѣ эти дома „распечатываются" полиціею только на одинъ—два дня праздника... Православные, являющіеся таковыми по происхожденію, вступающіе въ это исповѣданіе обязательно какъ бы въ моментъ рожденія,—лишены права избирать впослѣдствіи сознательно другое исповѣданіе. Они обязываются навсегда оставаться въ православіи, и самое ихъ погребеніе по смерти должно совершаться не иначе, какъ по обрядамъ православной вѣры. Отпаденіе отъ него грозитъ тяжкимъ уголовнымъ наказаніемъ.

Вѣроисповѣдныя условія ставятъ непреодолимое препятствіе для заключенія брака между христіанами и язычниками, между евреями и православными; между ними не можетъ быть совершенъ церковный бракъ и не установленъ бракъ гражданскій. Для лицъ, принадлежащихъ къ разнымъ вѣроученіямъ, сохраняются различныя существенныя ограниченія въ правахъ. Евреи оказываются въ этомъ отношеніи лишенными и нѣкоторыхъ необходимыхъ, элементарныхъ правъ личности...

29.

О свободѣ слова, собраній, союзовъ.

Гдѣ свобода слова?.. Ея нѣтъ, какъ нѣтъ свободы собраній, неразрывно съ нею связанной... Устройство сходокъ, собраній, собесѣдованій обставляется строгими полицейскими

ограниченіями или и вовсе не дозволяется. Публичный обмѣнъ мнѣній недоступенъ для россійскихъ обывателей и въ случаяхъ вопіющей необходимости въ немъ, — тогда, когда обстоятельства взываютъ къ ихъ лучшему гражданскому долгу. Самые настоятельные вопросы не могутъ быть обсуждаемы въ достаточно большомъ собраніи, гдѣ можно было бы получить на нихъ правильные отвѣты. Нѣсколько лѣтъ назадъ закрыта и до сихъ поръ остается недоступною для публики такая свыше ста лѣтъ существовавшая платформа,—хотя и съ ограниченною общими условіями свободою рѣчи, которая могла раздаваться съ нея, — какъ вольно-экономическое общество. Сколько-нибудь свободное слово, стремившееся выразить истинныя потребности страны, раздавшееся въ 1902 году въ мѣстныхъ комитетахъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, образованныхъ по желанію правительства,—навлекло тяжкія кары на тѣхъ, кто счелъ своимъ неустранимымъ гражданскимъ долгомъ произнести его... Третій съѣздъ дѣятелей профессіональнаго образованія былъ закрытъ вслѣдствіе того, что явился платформой, съ которой раздавалось то же свободное слово, одухотворенное со стороны произносившихъ его глубокимъ сознаніемъ первенствующихъ потребностей страны, обязанности выразить эти потребности и указать средства и способы къ ихъ удовлетворенію... Та же участь, и по тому же самому, постигла пироговскій съѣздъ врачей 1904 г. Свобода слова, необходимость въ которой развилась въ странѣ и выразилась въ столь ясныхъ формахъ, не обезпечена законодательствомъ. Дѣлаются возможными, и не влекутъ за собой никакой отвѣтственности, указанные акты, карающіе слово въ административномъ порядкѣ, направленные къ уничтоженію попытокъ пользованія человѣческою рѣчью для служенія лучшимъ и высшимъ интересамъ страны и ея населенія...

30.

О свободѣ печати.

Нѣтъ свободы слова,—*нѣтъ и свободы печати*... Лишь немногія періодическія изданія и книги значительныхъ размѣровъ, выходящія и печатающіяся въ столицахъ, освобождены отъ предварительной цензуры. Но и это „освобожденіе“ таково, что иныя изданія предпочитаютъ ему представленіе каждой строки на предварительное разсмотрѣніе цензуры. Пользованіе „безцензурностью“ въ томъ смыслѣ, въ какомъ она установлена дѣйствующими правилами о печати, происходитъ подъ постоянной угрозой взысканія, ничѣмъ немотивированнаго, но—тяжкаго... Періодическое изданіе, выходящее безъ предварительной цензуры, можетъ оказаться безъ вины виноватымъ,—и не получить никакой возможности дать объясненія, освободиться отъ наложенной на него кары. Передъ нимъ, кромѣ того, какъ и передъ прочими изданіями, выходящими послѣ предварительнаго разрѣшенія цензурою каждой строки,—хотя бы перепечатки изъ „Правительственнаго Вѣстника“,—безконечно-длинный рядъ вопросовъ и предметовъ, которыхъ нельзя касаться. По-истинѣ, знать эти частныя запрещенія значитъ не имѣть о чемъ писать, чего касаться, на что обращать общественное вниманіе, не имѣть возможности выражать жизнь страны въ существеннѣйшихъ ея проявленіяхъ... Страна далеко шагнула впередъ въ послѣднее время. Въ жизни ея происходитъ значительное оживленіе. Многочисленныя потребности ея ищутъ выраженія. Многообразные интересы ея нуждаются въ томъ или иномъ, хотя бы неорганизованномъ представительствѣ. Но печать ея бьется въ тискахъ цензуры, находится на всей волѣ лицъ, поставленныхъ для того, чтобы бороться съ мыслію, вытравлять все то, что поддер-

живаетъ жизнь въ обществѣ, снимать краски съ картинъ жизни, убивать всякія проявленія гражданскаго чувства. „Во глубинѣ России“ царитъ „усмотрѣніе“; но въ то время какъ и въ столицахъ недозволенъ „шумъ“ и не гремятъ „витіи“,— провинціальная печать, изъ опасенія нарушить — однако, сама собою нарушающуюся „вѣковую тишину“, отдана во власть этого усмотрѣнія, переходящаго въ произволъ... Отъ представленія мѣстной власти, которому придавалось до сихъ поръ въ центрѣ непреложное значеніе, зависитъ возникновеніе періодическаго изданія; отъ ея усмотрѣнія ставится въ зависимость самое его существованіе, если оно возникло; по ея представленію, оно можетъ быть прекращено, при наличности лучшей общественной оцѣнки, выражающейся въ усиленіи вниманія къ нему со стороны читающей массы... Законодательство не выражаетъ потребности въ печати—не обезпечиваетъ ей необходимыхъ условій развитія и возможности твердаго и систематическаго служенія интересамъ страны... Неувѣренность въ завтрашнемъ днѣ сковываетъ уста, привыкшія къ молчанію... Голосъ общества не можетъ раздаваться съ страницъ печати съ тою свободою, которая для него необходима, безъ которой оно не можетъ долѣе жить.

31.

О личной свободѣ.

Гдѣ личная свобода?.. Она выражается, въ элементарной формѣ, въ томъ, между прочимъ, что никто не можетъ быть задержанъ безъ законнаго основанія и безъ соблюденія извѣстнаго законнаго порядка,—безъ немедленно составляемаго и въ скорѣйшемъ времени провѣряемаго постановленія компетентной власти; дальнѣйшимъ выраженіемъ ея въ этой формѣ служитъ то, что задержаніе на болѣе или ме-

нѣе продолжительное время можетъ быть лишь результатомъ судебнаго приговора. Но и этой свободы нѣтъ... Строго судебной отвѣтственности не существуетъ для россійскаго обывателя, неосмѣливающагося назвать себя гражданиномъ... Весьма тяжелымъ ограниченіемъ личной свободы онъ можетъ подвергаться внѣ судебнаго разсмотрѣнія вины. Возможнымъ является личное задержаніе безъ предъявленія законнаго основанія, безъ составленія необходимаго постановленія и безъ его повѣрки,—безъ предъявленія мотивовъ въ теченіе продолжительнаго времени... Нечего и говорить о широкой возможности для власти нарушенія неприкосновенности домашняго очага, тайны почтовой корреспонденціи и пр. Нѣтъ для громадныхъ группъ населенія личной свободы и въ смыслѣ права физическаго передвиженія изъ одной мѣстности въ другую... Многомилліонное крестьянство въ лицѣ массы своихъ представителей — неотдѣленныхъ членовъ семей—лишено права на отлучку и на весьма недалекія разстоянія безъ разрѣшенія со стороны домохозяевъ, старшихъ членовъ семей. Свобода въ элементарнѣйшемъ смыслѣ подавлена ради фискальныхъ или узко-полицейскихъ цѣлей. То же ограниченіе элементарной личной свободы несетъ пятимилліонное еврейское населеніе, по причинамъ вѣроисповѣднаго свойства. Лица, исповѣдующія іудейскую религію, обречены на то, чтобы жить скученно въ немногихъ городахъ, безъ права пребывать въ сельскихъ мѣстностяхъ и тѣхъ немногихъ губерніяхъ, которыя входятъ въ черту „осѣдлости“...

Гдѣ свобода труда,—право пріобрѣтать и безпрепятственно распоряжаться своею собственностью, какъ необходимая принадлежность каждаго, право слѣдованія своему призванію, право учиться, пріобрѣтать желаемое развитіе и подготовку къ сознательно избираемой дѣятельности?.. И этой свободы нѣтъ у обширныхъ группъ населенія. Крестьяне прикрѣплены къ землѣ. Они не располагаютъ на нее пра-

вомъ собственности, стѣснены не только въ правѣ распоряженія надѣльною землею, но и въ правѣ пользованія ею. Для нихъ установлена и поддерживается административными мѣрами принудительная форма землепользованія. Гдѣ свобода труда для неотдѣленнаго члена крестьянской семьи, не могущаго отлучаться изъ мѣста своей приписки безъ разрѣшенія со стороны домохозяина, — лишеннаго возможности вступать внѣ мѣста приписки и даже въ ея предѣлахъ въ договоры и обязательства, съ цѣлью сознательнаго ихъ исполненія, могущаго быть поставленнымъ въ необходимость порвать со всѣми дѣловыми отношеніями, въ которыя ему пришлось вступить въ мѣстѣ отлучки, вслѣдствіе требованія со стороны домохозяина или сельскаго общества—вернуться домой?.. Права пріобрѣтенія недвижимой собственности лишены въ цѣломъ рядѣ губерній евреи. Въ чертѣ, отведенной для нихъ „осѣдлости“, послѣдніе не могутъ пріобрѣтать самую эту „осѣдлость“ въ смыслѣ недвижимой собственности... И это же ограниченіе распространяется на тѣхъ „привилегированныхъ“ представителей еврейской народности, которые пріобрѣтаютъ право повсемѣстнаго жительства. И внѣ черты осѣдлости они не могутъ пріобрѣтать осѣдлость... Доступъ въ нѣкоторыя учебныя заведенія открытъ лишь для высшихъ сословій. Государство поощряетъ развитіе высшихъ степеней образованія въ одной группѣ населенія, назначаетъ сюда общія средства страны,—и ограничиваетъ свою помощь изъ этого источника дѣлу образованія народной массы и въ начальной его формѣ... Отсюда же ограниченія и стѣсненія въ правѣ каждаго слѣдовать своему призванію, выполнять то назначеніе, къ которому чувствуется наибольшая склонность...

Нужно ли продолжать? Это было бы слишкомъ долго. Рѣчь идетъ объ элементарныхъ правахъ,— о правахъ личности, о правахъ, которыя должны быть обезпечены ей прежде всего и полнѣе всего. Ихъ нѣтъ. Они не выражены,

не воплощены въ законодательствѣ; они не обезпечены; на стражѣ ихъ не стоитъ установленіе, которое могло бы выражать истинные интересы массы населенія, являться его представителемъ.

32.

Необезпеченность признанныхъ правъ.

Обращаясь къ тѣмъ правамъ, которыя являются признанными, о которыхъ существуютъ законодательныя опредѣленія, къ отношеніямъ, которыя нашли себѣ выраженіе въ законѣ, и имъ регулируются такъ или иначе, мы увидимъ, что они—не обезпечены въ смыслѣ надлежащаго къ нимъ уваженія. Законность не обезпечена и въ смыслѣ соблюденія существующихъ законодательныхъ постановленій, —въ смыслѣ дѣйствительной обязательности ихъ для представителей власти, въ смыслѣ примѣненія правовыхъ нормъ ко всѣмъ отношеніямъ власти къ подданнымъ... Учрежденія наши несовершенны. Дѣятельность ихъ не согласована. Общественныя установленія поставлены въ зависимость отъ мѣстной правительственной власти и въ области дѣлъ мѣстнаго значенія, которыя должны быть выполняемы мѣстными силами и средствами. Представители правительственныхъ установленій не подчинены судебной отвѣтственности, общему гласному и публичному суду, свободно высказывающемуся объ ихъ неправильныхъ дѣйствіяхъ. Преступленія по должности, подчасъ тяжкія, влекутъ за собою отвѣтственность лишь въ административномъ порядкѣ, по усмотрѣнію начальства, которое часто должно было бы раздѣлять съ ними законную отвѣтственность, но сводитъ нерѣдко ее и для тѣхъ, кто къ ней въ этомъ порядкѣ привлекается, — къ самымъ незначительнымъ послѣдствіямъ. Въ то время какъ обыватель отвѣчаетъ и по закону, и безъ

всякаго закона, и по суду, и по усмотрѣнію административной власти, — лицо должностное является какъ бы безотвѣтственнымъ во всѣхъ случаяхъ. Населеніе оказывается предоставленнымъ произволу должностныхъ лицъ, отъ котораго не можетъ найти защиты...

Всякая данная область законодательства оказывается, при ближайшемъ ея разсмотрѣніи, требующею основательной переработки, согласованія съ другими, развитія въ духѣ новыхъ началъ, въ цѣляхъ удовлетворенія развившихся и настоятельно требующихъ признанія потребностей; рядъ существенныхъ вопросовъ, въ ней возникающихъ, оказывается не находящимъ въ ней прямого и яснаго разрѣшенія. Законодательныя опредѣленія вызываютъ необходимость въ толкованіяхъ. И вмѣсто нихъ дѣйствуютъ циркуляры, разъясненія, правила, издаваемыя въ ихъ развитіе и въ видахъ установленія подробностей. Обширное законодательство загромождено массою постановленій различныхъ мѣстныхъ и центральныхъ установленій, пріобрѣтшихъ руководящее значеніе, вслѣдствіе недостаточности и неясности постановленій закона. Подчиненными властями оказываются фактически разрѣшаемы вопросы законодательнаго свойства. Въ существующихъ, „руководящихъ“ толкованіяхъ законовъ нетрудно усмотрѣть противорѣчія, несогласіе съ закономъ, явное нарушеніе его смысла, административную санкцію административнаго произвола. Наряду же съ явными, публикуемыми циркулярами, разъясненіями, правилами и обязательными постановленіями, существуютъ тайные, на которыхъ ссылается власть, но которыя остаются неизвѣстными обывателю, лишенному возможности и къ попыткѣ,—рѣдко увѣнчивающейся успѣхомъ,—добиться ихъ отмѣны, въ случаѣ незаконности... Законодательство, столь обширное и столь важное, каково законодательство о крестьянахъ, касающееся многомилліонной массы населенія, представляетъ собою въ этомъ отношеніи наиболѣе характерное явленіе.

Въ средѣ населенія страны нѣтъ группы, юридически болѣе безпомощной, менѣе способной усвоить себѣ свои права и обязанности, чѣмъ какою является обширная группа сельскихъ обывателей. И въ то же самое время нѣтъ области законодательства, столь несовершенной съ внутренней стороны, въ такой мѣрѣ исполненной недостатковъ, недомолвокъ, противорѣчій, чѣмъ та область, которую представляетъ собою законодательство о крестьянахъ. Нѣтъ сколько-нибудь важнаго вопроса въ области крестьянскихъ отношеній, который находилъ бы въ дѣйствующихъ законахъ о сельскихъ обывателяхъ правильное и ясное разрѣшеніе. Поставить себѣ извѣстный вопросъ изъ области крестьянскаго законодательства и стремиться найти отвѣтъ на него, значитъ, убѣдиться часто въ томъ, что такого отвѣта нѣтъ въ его постановленіяхъ, что данный вопросъ на почвѣ дѣйствующихъ постановленій неразрѣшимъ, что для его разрѣшенія необходимо законодательное вмѣшательство. А между тѣмъ, на дѣлѣ, разрѣшеніе это получается даже не отъ несовершеннаго законодательнаго установленія, даже не отъ общаго высшаго установленія, поставленннаго на стражѣ закона,—сената, а отъ усмотрѣнія мѣстной власти, въ лучшемъ случаѣ, отъ губернскаго присутствія, замѣняющаго для крестьянъ сенатъ, въ худшемъ, въ большинствѣ случаевъ,—отъ низшей власти, лишенной подчасъ и элементарной подготовки. И то же самое явленіе представляютъ собою въ большей или меньшей степени приближенія всѣ прочія области дѣйствующаго русскаго законодательства...

33.

Основная потребность нашего времени..

Такимъ образомъ, передъ страною въ области законодательства—громадная работа. И эта работа должна быть необходимо выполнена въ скорѣйшемъ времени, съ возмож-

нымъ успѣхомъ, въ возможной полнотѣ и совершенствѣ. Она не ждетъ, и громко стучится въ дверь общественнаго сознанія. Потребности, развившіяся въ странѣ, должны быть надлежащимъ образомъ выяснены; для ихъ удовлетворенія должны быть изысканы надлежащія средства. Законодательство должно получить необходимое развитіе. Оно должно быть развито въ цѣломъ рядѣ отношеній; практика должна быть освобождена отъ всѣхъ противорѣчивыхъ толкованій, разъясненій, правилъ, изданныхъ въ его развитіе властью административною. Оно должно быть обезпечено въ отношеніи соблюденія примѣненія, путемъ установленія отвѣтственности властей и организаціи общественнаго надзора. Ему должно быть обезпечено и дальнѣйшее развитіе. Должны быть созданы условія, при которыхъ оно могло бы и впредь слѣдовать за жизнью,—не мѣшать, а содѣйствовать правильному разрѣшенію въ ней постоянно возникающихъ новыхъ отношеній. Оно должно сдѣлаться зеркаломъ, въ которомъ жизнь находила бы себѣ ясное и точное отраженіе. Законодательный аппаратъ, не выполняющій этого назначенія, долженъ быть замѣненъ другимъ. Къ этому дѣлу должны быть призваны живыя силы общества. Голосъ населенія долженъ властно раздаваться во всѣхъ случаяхъ, касающихся существенныхъ интересовъ страны. Громадность задачъ, стоящихъ передъ страною, указываетъ на необходимость основательныхъ, существенныхъ поправокъ и измѣненій въ порядкѣ разрѣшенія законодательныхъ вопросовъ. Частичныя улучшенія не помогутъ. Не имъ справиться съ этими задачами. Послѣднія слишкомъ долго копились и сдѣлались слишкомъ сложными для того, чтобы не потребовались чрезвычайныя усилія и дѣйствительно новыя установленія для ихъ правильнаго разрѣшенія. Нужна, поистинѣ, „реформа“, а не „реформы“. И чѣмъ дольше откладывается необходимое усовершенствованіе законодательства и обезпеченіе ему всѣми возможными формами дальнѣйшаго раз-

нитія и соблюденія, осуществленія законности въ лучшемъ смыслѣ этого слова,—тѣмъ будетъ становиться шире и труднѣе задача, передъ которою стоитъ страна,—тѣмъ большихъ усилій потребуетъ она впослѣдствіи для своего разрѣшенія, тѣмъ большія разстройства будутъ терпѣть многообразныя отношенія милліоннаго населенія, — и тѣмъ тяжелѣе сдѣлается общая отвѣтственность за послѣдствія...

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Русскіе земскіе люди и русское общество о правахъ человѣка и гражданина.

34.

Въ интересахъ личности и гражданственности.

Мы видѣли сейчасъ, что представляетъ собою наше законодательство о необходимѣйшихъ правахъ человѣка. Оно не опредѣляетъ, а въ различныхъ отношеніяхъ ограничиваетъ права человѣка. Вмѣстѣ же съ тѣмъ оно совсѣмъ не говоритъ о правахъ гражданина. Передъ нимъ—подданный, обыватель, а не гражданинъ. Русскій обыватель не имѣетъ участія въ законодательствѣ и управленіи. И тѣ права, которыя можно вывести для него изъ дѣйствующаго законодательства, являются поэтому необезпеченными.

Понятно теперь, какое большое значеніе должно было имѣть провозглашеніе правъ человѣка и гражданина, сдѣланное земскими людьми въ частномъ совѣщаніи, происходившемъ въ Петербургѣ 6—9 ноября 1904 г.

Частное совѣщаніе земскихъ дѣятелей, происходившее въ Петербургѣ 6, 7 и 8 ноября 1904 г., заявило, прежде всего, о необходимости обезпеченія у насъ каждому, безъ различія расы, національности, вѣроисповѣданія, сословія, состоянія,—правъ человѣка и гражданина.

Для устраненія возможности проявленія административнаго произвола—указывало совѣщаніе—необходимо установленіе и послѣдовательное проведеніе въ жизнь принципа неприкосновенности личности и частнаго жилища. Никто безъ постановленія независимой судебной власти не долженъ быть подвергаемъ взысканію и ограниченію въ своихъ правахъ. Для этой цѣли необходимо, установленіе такого порядка привлеченія къ гражданской и уголовной отвѣтственности должностныхъ лицъ за нарушеніе закона, который обезпечивалъ бы практическое осуществленіе начала законности въ управленіи.

Для полнаго развитія духовныхъ силъ народа, для всесторонняго выясненія общественныхъ нуждъ и для безпрепятственнаго выраженія общественнаго мнѣнія, необходимо обезпеченіе свободы совѣсти и вѣроисповѣданія, свобода слова и печати, а также свобода собраній и союзовъ.

Личныя (гражданскія и политическія) права всѣхъ гражданъ Россійской Имперіи должны быть равны.

Самодѣятельность общества является главнымъ условіемъ правильнаго и успѣшнаго развитія политической и экономической жизни страны. Такъ какъ значительное большинство населенія Россіи принадлежитъ къ крестьянскому сословію, то слѣдуетъ, прежде всего, поставить это послѣднее въ положеніе, благопріятствующее развитію въ немъ самодѣятельности и энергіи, а это достижимо только путемъ коренного измѣненія нынѣшняго неполноправнаго и приниженнаго состоянія крестьянъ. Въ этихъ цѣляхъ необходимо: уравнять крестьянъ въ личныхъ правахъ съ лицами другихъ сословій; освободить отъ административной опеки сельское населеніе во всѣхъ проявленіяхъ его личной и общественной жизни и оградить его правильной формой суда.

Земскія и городскія учрежденія, въ которыхъ, преимуществу, сосредоточивается мѣстная общественная жизнь, должны быть поставлены въ такія условія, при которыхъ

они могли бы съ успѣхомъ выполнять обязанности, присущія правильно и широко поставленнымъ органамъ мѣстнаго самоуправленія. Для этого необходимо: чтобы земское представительство было организовано не на сословныхъ началахъ и чтобы къ участію въ земскомъ и городскомъ самоуправленіи были привлечены, по возможности, и всѣ наличныя силы мѣстнаго населенія; чтобы земскія учрежденія были приближены къ населенію, путемъ созданія мелкихъ земскихъ единицъ на началахъ, обезпечивающихъ ихъ дѣйствительную самодѣятельность; чтобы кругъ вѣдомства земскихъ и городскихъ учрежденій простирался на всю область мѣстныхъ пользъ и нуждъ; чтобы названнымъ учрежденіямъ были предоставлены должныя устойчивость и самодѣятельность, при наличности которыхъ только и возможно правильное развитіе ихъ дѣятельности и созданіе необходимаго воздѣйствія правительственныхъ и общественныхъ учрежденій. Мѣстное самоуправленіе должно быть распространено на всѣ части Россійской Имперіи.

За всѣмъ же тѣмъ, необходимо правильное участіе народнаго представительства, какъ особаго выборнаго учрежденія, въ осуществленіи законодательной власти, въ установленіи государственной росписи доходовъ и расходовъ и въ контролѣ за законностію дѣйствій администраціи.

Такъ представляли себѣ земскіе люди основныя, необходимыя права человѣка, которыя нужно было во всей полнотѣ предоставить населенію страны. Но они намѣчали ихъ въ общихъ чертахъ, выражали лишь самое необходимое. Земскіе люди не считали себя уполномоченными говорить отъ лица всего населенія. Они не были выбраны имъ особо для этой цѣли. Для того же, чтобы считать себя довѣренными, нужно имѣть довѣренность. Говорить отъ лица населенія, рѣшать за него существеннѣйшіе вопросы, могутъ только тѣ, на кого народъ указалъ прямо и свободно, какъ на лицъ, могущихъ выразить его истинныя желанія, за-

9*

свидѣтельствовать объ его нуждахъ, указать средства, способныя помочь въ той болѣзни, которою оно страдаетъ. Только такія лица могутъ указать, какъ именно должны быть опредѣлены и обезпечены права человѣка и гражданина, какой правопорядокъ долженъ быть установленъ въ странѣ, на какихъ началахъ должна быть основана необходимая реформа и каковы должны быть ея подробности и способъ выполненія.

И вотъ, въ заключеніе, земскіе люди, въ собраніи 6, 7 и 8 ноября 1904 г., въ С.-Петербургѣ, выражаютъ: „Въ виду важности и трудности внутренняго и внѣшняго состоянія, переживаемаго Россіей, частное совѣщаніе выражаетъ надежду, что верховная власть призоветъ свободно избранныхъ представителей народа, дабы при содѣйствіи ихъ вывести наше отечество на новый путь государственнаго развитія въ духѣ установленія началъ права и взаимодѣйствія государственной власти и народа“.

Въ послѣднихъ положеніяхъ заключалась центральная часть воззрѣній земскихъ людей на истинныя нужды страны и способы ихъ удовлетворенія. Нужно создать стройное законодательство, въ которомъ нашли бы себѣ выраженіе и огражденіе интересы всѣхъ слоевъ населенія. Весь народъ нужно призвать къ участію въ указаніи на свои нужды. Нужно создать постоянное учрежденіе изъ представителей народа, какъ для выработки законовъ, такъ и для надзора за ихъ исполненіемъ. Необходимы законы для всѣхъ равные и равенство всѣхъ передъ закономъ. А такіе законы можно создать только при участіи всѣхъ.

35.

Земское эхо въ обществѣ.

Извѣстно, какой откликъ нашли въ населеніи пожеланія земскихъ людей. Послѣдовали многочисленныя заявленія. По настоящему предмету высказались слои населенія. Ка-

залось бы, изъ круговъ противоположныхъ по своимъ интересамъ слѣдовали положенія одинаковыя. Необходимость правъ человѣка и гражданина для всѣхъ и каждаго не могла выразиться ярче. И не могло быть ярче доказано отсутствіе у насъ до сихъ поръ этихъ правъ. Свобода совѣсти и вѣроисповѣданія, свобода слова и печати, свобода союзовъ и собраній,—необходимость установленія этихъ видовъ свободы все это выставлялось постоянно въ выраженіяхъ болѣе или менѣе точныхъ и ясныхъ. Народное представительство не менѣе ярко выставлялось, какъ форма обезпеченія этихъ видовъ свободы, какъ условіе выработки надлежащихъ законовъ и созданія контроля надъ ихъ исполненіемъ, равно какъ условіе правильнаго опредѣленія доходовъ и расходовъ *). Рядъ заявленій со стороны различ-

*) Торжественно звучитъ описаніе засѣданія 30 ноября 1904 г. московской городской думы, въ которой постановленія земскаго совѣщанія нашли одинъ изъ первыхъ откликовъ и примѣръ которой имѣлъ значеніе для городского управленія вообще въ дѣлѣ составленія отчета о положеніи страны и выраженія необходимыхъ пожеланій. Корреспондентъ „Руси" такъ передаетъ картину этого засѣданія:

— Засѣданіе московской думы 30 ноября говоритъ онъ происходило при чрезвычайно большомъ наплывѣ публики. Присутствовала масса интеллигенціи и большинство вновь избранныхъ гласныхъ. До начала засѣданія городской голова попросилъ гласныхъ въ закрытое засѣданіе, въ малый залъ думы. Закрытое засѣданіе продолжалось около $^1/_2$ часа. Затѣмъ, изъ малаго зала вышли гласные Н. А. Найденовъ и В. И. Герье. Въ маломъ залѣ раздались взрывы рукоплесканій, и гласные стали выходить въ большой залъ. Засѣданіе началось въ обычномъ порядкѣ. Городской голова предложилъ перейти къ смѣтѣ на 1905 г.

Подымается городской секретарь Н. И. Астровъ и читаетъ слѣдующую записку 65 гласныхъ, поданную по поводу разсмотрѣнія смѣты:

„Существеннымъ препятствіемъ для дѣятельности и дальнѣйшаго развитія городского хозяйства являются тѣ правовыя условія, въ которыя поставлены городская община и населеніе города. Городское населеніе во всѣхъ его слояхъ, городское управленіе въ различныхъ отрасляхъ принуждены постоянно подвергаться и подчиняться административнымъ дѣйствіямъ и распоряженіямъ, основаннымъ на „усмотрѣніи" и во многихъ

ныхъ группъ населенія шелъ дальше и высказывалъ извѣстныя пожеланія о существѣ тѣхъ законовъ, которые

случаяхъ несогласнымъ съ закономъ. Общая приниженность русскихъ гражданъ, особые стѣснительные законы для сословныхъ группъ, составляющихъ большую часть населенія Москвы, система опеки надъ каждымъ шагомъ гражданъ и городского управленія, все это лишаетъ ихъ возможности проявлять и развивать самодѣятельность, эту лучшую и главную основу полезной личной и общественной работы. Лѣтопись городского управленія насчитываетъ многократные примѣры доходящаго до мелочей вмѣшательства административныхъ вѣдомствъ въ вопросы чисто хозяйственной его дѣятельности. Вслѣдствіе существованія условій, опредѣляющихъ въ русскомъ обществѣ положеніе личности, права общей печати, предѣлы гласности и права совѣщаній, живая и тѣсная связь общественнаго управленія съ населеніемъ и откровенное обсужденіе общественныхъ вопросовъ—неосуществимы. Отчужденность населенія отъ общественнаго управленія усиливается ограниченіемъ права свободы исповѣданія вѣры для многочисленныхъ группъ населенія. Единственнымъ выходомъ изъ описаннаго положенія представляется твердое установленіе начала законности, какъ общегосударственное условіе правильной и плодотворной дѣятельности общественныхъ управленій, и созданіе законовъ при постоянномъ участіе выборныхъ отъ населенія.

На основаніи изложеннаго имѣемъ честь предложить думѣ: представить высшему правительству, что, по мнѣнію московской городской думы, неотложно необходимо:

Установить огражденіе личности отъ внѣсудебнаго усмотрѣнія.

Отмѣнить дѣйствіе исключительныхъ законовъ.

Обезпечить свободу совѣсти и вѣроисповѣданія, свободу слова и печати, свободу собраній и союзовъ.

Провести вышеуказанныя начала въ жизнь на обезпечивающихъ ихъ неизмѣнность незыблемыхъ основахъ, выработанныхъ при участіи свободно избранныхъ представителей населенія.

Установить правильное взаимодѣйствіе правильной дѣятельности съ постояннымъ, на законѣ основаннымъ, контролемъ общественныхъ силъ надъ законностью дѣйствій администраціи".

По прочтеніи этой записки, городской голова обратился къ гласнымъ, прося желающихъ присоединиться къ этому заявленію—встать. Всѣ 72 гласныхъ, присутствовавшихъ въ засѣданіи, встали, какъ одинъ человѣкъ. Голова объявилъ, что думой предложеніе принято единогласно. Сегодня же постановленіе думы было по телеграфу городскимъ головою доведено до свѣдѣнія министра внутреннихъ дѣлъ.

должны были быть изданы при участіи народныхъ представителей. Указывалось, въ чемъ должно было выражаться равенство законовъ для всѣхъ, по свойству и содержанію этихъ законовъ. Намѣчались существенныя матеріальныя нужды населенія, которымъ должно было удовлетворить законодательство, подлежавшее выработкѣ въ иномъ новомъ порядкѣ, отличномъ отъ того, который примѣнялся въ этомъ отношеніи. Затрогивались не только вопросы правильнаго государственнаго устройства, но и народнаго благосостоянія. Обращалось вниманіе на тяжелое положеніе крестьянъ, лишенныхъ земельныхъ надѣловъ, а также рабочихъ, жизнь, здоровье и вознагражденіе которыхъ оказывались необезпеченными и требовали для своего огражденія предоставленія этому классу населенія особыхъ видовъ свободы,—свободы стачекъ, участія въ опредѣленіи условій работъ и размѣровъ вознагражденія, учрежденія особыхъ формъ соглашенія по этимъ предметамъ съ фабрикантами и заводчиками и вообще нанимателями; наконецъ, обращалось вниманіе на безправное положеніе евреевъ, лишенныхъ важнѣйшаго вида свободы,—свободы передвиженія, свободы перемѣщенія и жительства въ тѣхъ или иныхъ мѣстностяхъ,— скученныхъ въ городахъ и мѣстечкахъ, гдѣ ихъ трудъ не можетъ получать достаточнаго приложенія, и потому пребывавшихъ въ крайней, поражающей бѣдности, влачащихъ невообразимо бѣдственное существованіе.

Такъ, несмотря на всѣ препоны, въ странѣ зазвучалъ особый свободный голосъ, который не могъ остаться безъ глубокаго вліянія на ея дальнѣйшія судьбы... И голосъ этотъ могъ только крѣпнуть, раздаваться громче и громче, болѣе и болѣе опредѣленно, подъ вліяніемъ тѣхъ событій, которыя развивались въ русской жизни. Громадное же значеніе получили въ этомъ смыслѣ событія, которыми сопровождалась попытка петербургскихъ рабочихъ заявить о своихъ нуждахъ и потребностяхъ....

Постановленія съѣзда профессоровъ и преподавателей высшихъ учебныхъ заведеній 25—28 марта 1905 г., по секціи общихъ дѣлъ, заключаютъ въ немногихъ словахъ ярко выраженную сущность общественныхъ воззрѣній на необходимость реформы и тотъ характеръ, которымъ она должна была быть отмѣчена.

„Вдумываясь въ смыслъ переживаемыхъ событій,—говорилось здѣсь—мы, какъ граждане и какъ люди науки, внимательно наблюдающіе общественную жизнь, въ сознаніи своей отвѣтственности передъ страною, считаемъ долгомъ открыто заявить, что Россія находится на краю пропасти. Бѣдственное положеніе народныхъ массъ, созданное режимомъ, столько лѣтъ относившимся съ пренебреженіемъ къ интересамъ труда, приводитъ къ грознымъ симптомамъ,—аграрнымъ волненіямъ и повсемѣстнымъ забастовкамъ рабочихъ.

„Вопросы соціально-экономическаго устроенія народныхъ массъ, чрезвычайно обостренные продолжительною и несчастною войною, не были и не могутъ быть разрѣшены бюрократическимъ путемъ. Они встаютъ передъ Россіей во всемъ своемъ стихійномъ величіи, настойчиво требуя неотложнаго и справедливаго разрѣшенія. Все общество сверху донизу пришло въ движеніе; всѣ старыя основы уже фактически рушатся. Между тѣмъ, новыя формы еще не сложились, и общество переживаетъ періодъ полнаго разстройства, создающаго тягостную неувѣренность въ завтрашнемъ днѣ.

„Коренная политическая реформа нашего строя не терпитъ отлагательствъ. Всякая минута промедленія увеличиваетъ правительственную и общественную анархію,—ту смуту, которая грозитъ неисчислимыми бѣдствіями странѣ. Каждая минута промедленія неизбѣжно влечетъ за собою кровавыя осложненія. Они падаютъ на отвѣтственность тѣхъ, кто можетъ и не хочетъ двинуть Россію впередъ.

„Преобразованіе государственнаго строя Россіи должно быть основано на началахъ конституціонно-демократиче-

скихъ. Только бюрократическія учрежденія могутъ довольствоваться въ настоящее время совѣщательной функціей. Общественное же мнѣніе, организованное въ народное представительство, потребуетъ для себя рѣшающаго вліянія на ходъ государственныхъ дѣлъ. Совѣщательнымъ учрежденіемъ не можетъ быть осуществляемъ контроль надъ администраціей, необходимый въ видахъ установленія на незыблемыхъ началахъ законности управленія. Только рѣшающій голосъ народнаго представительства обезпечитъ основныя неприкосновенныя и неотъемлемыя права гражданина.

„Коренная политическая реформа необходимо предполагаетъ предоставленіе народному представительству права на участіе въ осуществленіи законодательной власти, права на контроль надъ администраціей, права на ежегодное установленіе и провѣрку исполненія государственной росписи доходовъ и расходовъ.

„Государственный строй преобразованной Россіи долженъ быть, по своей соціальной структурѣ, строемъ послѣдовательнаго и безусловнаго демократизма.

„Національнымъ, вѣроисповѣднымъ, сословнымъ и классовымъ привилегіямъ и правоограниченіямъ нѣтъ и не можетъ быть мѣста въ демократическомъ государствѣ. Такія привилегіи и правоограниченія противорѣчатъ идеѣ соціальной справедливости и соціальнаго равенства, и какъ таковыя, отвергаются правосознаніемъ политически мыслящей части русскаго общества.

„Народное представительство будущей Россіи должно быть построено на началахъ всеобщаго и равнаго для всѣхъ избирательнаго права.

„Всякое отступленіе отъ этихъ началъ влечетъ за собою искаженіе демократическаго принципа, установленіе классовыхъ привилегій для меньшинства, классовыхъ правоограниченій для народныхъ массъ.

„Коренное преобразованіе государственнаго строя и улучшеніе экономическаго положенія населенія не можетъ быть осуществлено средствами бюрократіи. Оно должно быть дѣломъ народныхъ представителей. Правильное, свободное избраніе этихъ представителей возможно только при условіи устраненія всякаго административнаго давленія на выборы. Посему, созыву перваго народнаго собранія должно предшествовать немедленное упраздненіе всѣхъ существующихъ ограниченій свободы общественныхъ собраній, свободы печатнаго и устнаго слова, дабы все населеніе Имперіи, безъ различія классовъ, національностей и вѣроисповѣданій, могло принять одинаковое участіе въ общемъ дѣлѣ собиранія разсыпанной храмины русской земли“ *).

Въ основу образовавшагося въ маѣ мѣсяцѣ всероссійскаго крестьянскаго союза было положено слѣдующее изложеніе коренныхъ нуждъ крестьянъ и причинъ и условій крайняго неустройства сельской жизни:

„Мы— говорилось здѣсь — крестьяне (такого-то уѣзда), собравшись на сходъ въ Москвѣ, имѣли сужденіе о томъ, что чиновники во всей Россіи, а также въ С.-Петербургѣ, начиная съ урядника и кончая министромъ, сенаторомъ и членомъ государственнаго совѣта, никѣмъ непровѣряемые и никѣмъ неограниченные, по всѣмъ вѣдомствамъ ведутъ дѣло русскаго государства неправильно, тратятъ деньги, собранныя съ бѣдняковъ, которыя добыты потомъ и кровью, безъ всякаго контроля со стороны народа, поэтому большіе чиновники грабятъ казну, для грабежа же затѣяли желѣзную дорогу по чужой землѣ и втянули Россію въ разорительную и губительную войну, довели весь народъ до нищенства всякими незаконными поборами, создали цѣлый

*) „Право“, № 15 за 1905 г.—Названный журналъ представляетъ собою лѣтопись—настолько полную, насколько это позволяли нынѣшнія условія печати — общественныхъ заявленій, пожеланій и указаній, касающихся той реформы, которая зрѣла въ сознаніи населенія страны.

рядъ притѣсненій для бѣднаго люда, называя это законами, насажали повсюду никому ненужныхъ чиновниковъ, которые всегда держатъ руку богатыхъ помѣщиковъ, увеличили до огромныхъ размѣровъ волостные расходы, около волости собрали въ видѣ опричины волостныхъ старшинъ, сельскихъ старостъ, всякихъ волостныхъ судей изъ лихоимцевъ. Сельскіе выборы, которые еще оставались по законамъ, писаннымъ чиновниками, свели на нѣтъ, а мѣстами совсѣмъ упразднили, и все это безобразіе продѣлывается при ближайшемъ участіи и подъ давленіемъ предводителей дворянства и губернаторовъ. Земства, благодаря чиновникамъ, для крестьянъ-гласныхъ сдѣлались совсѣмъ недоступными; выбранные въ земскіе гласные отъ крестьянъ, обыкновенно изъ старшинъ, проходятъ еще два мѣста утвержденія: съѣздъ изъ земскихъ начальниковъ во главѣ съ предводителемъ дворянства и собраніе чиновниковъ подъ предсѣдательствомъ губернатора; допускаются въ гласные земства только забитые, тупые или лихоимцы, волостные старшины, излюбленные земскими начальниками.

„При совѣщаніи пришли къ слѣдующему заключенію:

„Государственное управленіе дѣлами должно быть только при участіи всего народа чрезъ выборныхъ всѣмъ населеніемъ равно для всѣхъ, какъ для дворянъ, такъ и для крестьянъ, чтобы не было притѣсненій со стороны губернаторовъ, земскихъ начальниковъ и разныхъ чиновниковъ.

„Записку съ лицомъ желательнымъ для государственнаго дѣла подаютъ въ закрытомъ помѣщеніи тайно, чтобы чиновники не могли подсмотрѣть или заставить написать нежелательное лицо для населенія. Выборные отъ народа должны принимать участіе въ созданіи законовъ, въ государственной раскладкѣ податей и оброковъ, раскладывая ихъ такъ, чтобы богатые платили больше, а бѣдные меньше; они должны также принимать участіе въ контролѣ надъ государственнымъ казначействомъ, а также надъ дѣйствіями

чиновниковъ по управленію страны, не исключая министровъ. Никто изъ народа не можетъ быть посаженъ подъ стражу по распоряженію земскихъ начальниковъ, урядниковъ, губернаторовъ или министровъ; только судъ присяжныхъ можетъ приговорить за общій проступокъ къ лишенію свободы; однимъ словомъ, пока человѣкъ не сдѣлалъ преступленія, никто не можетъ посягать на его свободу.

„Всякій желающій изъ народа можетъ устроить собраніе, сходъ, для сужденія о своихъ нуждахъ и дѣлахъ, и никто изъ чиновниковъ, не исключая министровъ, не можетъ запретить это собраніе и признать его вреднымъ, кромѣ суда присяжныхъ засѣдателей. Для защиты своихъ интересовъ и для достиженія намѣченной цѣли, народъ имѣетъ право устраивать общества и союзы безъ всякаго на то разрѣшенія со стороны администраціи, а закрывать союзы и общества можетъ только судъ присяжныхъ. Всякій изъ народа имѣетъ право печатать газеты, книги, разсуждая въ нихъ о неправильныхъ дѣйствіяхъ администраціи, о своихъ нуждахъ и нуждахъ государственныхъ, не испрашивая на это ни у кого разрѣшенія; закрывать такія газеты и книги и признавать ихъ вредными можетъ только судъ присяжныхъ. Никакой предприниматель, купецъ, помѣщикъ, ни даже государственный общественный заводъ не можетъ заставить своихъ рабочихъ работать болѣе восьми часовъ. Для защиты интересовъ рабочихъ, фабрично-заводскихъ, сельско-хозяйственныхъ, торговыхъ и т. п., служащіе имѣютъ право дѣлать стачки, забастовки и пр.

„Признали, что существующее устройство волостныхъ правленій неудобно и невыгодно для крестьянъ, а приноровлено къ службѣ предводителя дворянства и всего дворянства, мѣщанства и торговаго класса. Всѣ выборныя должностныя лица отданы въ полное распоряженіе никѣмъ неизбираемыхъ, въ большинствѣ случаевъ, прогорѣлыхъ дворянъ,—земскихъ начальниковъ. При такомъ же положеніи,

означенное волостное правленіе наноситъ неисчислимый вредъ для крестьянскаго населенія.

„Уѣздное устройство, предводители дворянства, земскіе начальники внесли въ крестьянское населеніе произволъ и кривосудъ, какъ-то въ камерахъ земскихъ начальниковъ, въ съѣздахъ земскихъ начальниковъ подъ предсѣдательствомъ предводителей дворянства и въ губернскихъ присутствіяхъ подъ предсѣдательствомъ губернаторовъ.

„Волостные старшины и сельскіе старосты и волостные судьи, неся полицейскую службу и будучи отданы произволу предводителей дворянства, земскихъ начальниковъ, исправниковъ и губернаторовъ, не могутъ быть признаны выборными отъ населенія, какъ-то: въ повѣренные, земскіе гласные и для опроса по всѣмъ государственнымъ дѣламъ. Настоящее бѣдственное положеніе крестьянъ вслѣдствіе малоземелья, непосильныхъ поборовъ и налоговъ со стороны администраціи, неграмотности населенія, его безправія,—не можетъ быть исправлено настоящимъ чиновничьимъ государственнымъ управленіемъ“ *)...

---

*) „Русь“, № 140; „Вѣстникъ русскаго сельскаго хозяйства“.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

О законности, ея истинномъ содержаніи и ея гарантіяхъ.

36.

Законодатель о недостаткахъ законодательства.

Высочайшій указъ 12 декабря 1904 г. служитъ до извѣстной степени отвѣтомъ со стороны правительства на земскія и общественныя пожеланія. Въ немъ они находятъ себѣ подтвержденіе. Верховная власть указываетъ на тѣ мѣропріятія, которыя признаются необходимыми, въ видахъ опредѣленія и огражденія правъ русскаго обывателя. Въ признаніи же этой необходимости заключается признаніе, что эти права не опредѣлены и лишены надлежащей охраны.

„Во главѣ заботъ Нашихъ—говорится въ этомъ указѣ—поставляя мысль о наилучшемъ устройствѣ быта многочисленнѣйшаго у насъ крестьянскаго сословія, Мы усматриваемъ, что, согласно Нашимъ предуказаніямъ, дѣло это уже подвергается обсужденію: наряду съ подробнымъ на мѣстахъ разсмотрѣніемъ первоначальныхъ предположеній министерства внутреннихъ дѣлъ, нынѣ въ особомъ изъ опытнѣйшихъ лицъ высшаго управленія совѣщаніи изучаются важнѣйшіе вопросы устроенія крестьянской жизни на основаніи свѣ-

дѣній и отзывовъ, заявленныхъ при изслѣдованіи въ мѣстныхъ комитетахъ общихъ нуждъ сельскохозяйственной промышленности. Мы повелѣваемъ, чтобы работы эти привели законы о крестьянахъ къ объединенію съ общимъ законодательствомъ Имперіи, облегчивъ задачу прочнаго обезпеченія пользованія лицами этого сословія признанныхъ за ними Царемъ-Освободителемъ положеніемъ „полноправныхъ свободныхъ сельскихъ обывателей".

„Обозрѣвая засимъ обширную область дальнѣйшихъ народныхъ потребностей—продолжаетъ указъ 12 декабря—Мы, для упроченія правильнаго въ Отечествѣ Нашемъ хода государственной и общественной жизни, признаемъ неотложнымъ:

„1) принять дѣйствительныя мѣры къ охраненію полной силы закона,—важнѣйшей въ Самодержавномъ Государствѣ опоры Престола, — дабы ненарушимое и одинаковое для всѣхъ исполненіе его почиталось первѣйшею обязанностью всѣхъ подчиненныхъ Намъ властей и мѣстъ, неисполненіе же неизбѣжно влекло законную за всякое произвольное дѣйствіе отвѣтственность, и въ сихъ видахъ, облегчить потерпѣвшимъ отъ такихъ дѣйствій лицамъ способы достиженія правосудія;

„2) предоставить земскимъ и городскимъ учрежденіямъ возможно широкое участіе въ завѣдываніи различными сторонами мѣстнаго благоустройства, даровавъ имъ для сего необходимую, въ законныхъ предѣлахъ, самостоятельность, и призвать къ дѣятельности въ этихъ учрежденіяхъ на однородныхъ основаніяхъ представителей всѣхъ частей заинтересованнаго въ мѣстныхъ дѣлахъ населенія; съ цѣлью успѣшнѣйшаго же удовлетворенія потребностей онаго, образовать сверхъ нынѣ существующихъ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденій, въ тѣснѣйшей съ ними связи, общественныя установленія по завѣдыванію дѣлами благоустройства на мѣстахъ въ небольшихъ по пространству участкахъ;

„3) въ цѣляхъ охраненія равенства передъ судомъ лицъ всѣхъ состояній, внести должное единство въ устройство судебной въ Имперіи части и обезпечить судебнымъ установленіямъ всѣхъ степеней необходимую самостоятельность;

„4) въ дальнѣйшее развитіе принятыхъ уже нами мѣръ по обезпеченію участи рабочихъ на фабрикахъ, заводахъ и промыслахъ, озаботиться введеніемъ государственнаго ихъ страхованія;

„5) пересмотрѣть изданныя во времена безпримѣрнаго проявленія преступной дѣятельности враговъ общественнаго порядка исключительныя законоположенія, примѣненіе коихъ сопряжено съ значительнымъ расширеніемъ усмотрѣнія административныхъ властей, и озаботиться при этомъ какъ возможнымъ ограниченіемъ предѣловъ мѣстностей, на которыя они распространяются, такъ и допущеніемъ вызываемыхъ ими стѣсненій правъ частныхъ лицъ только въ случаяхъ, дѣйствительно угрожающихъ государственной безопасности;

„6) для закрѣпленія выраженнаго Нами въ манифестѣ 26-го февраля 1903 г. неуклоннаго душевнаго желанія охранять освященную основными законами Имперіи терпимость въ дѣлахъ вѣры подвергнуть пересмотру узаконенія о правахъ раскольниковъ, а равно лицъ, принадлежащихъ къ инославнымъ и иновѣрнымъ исповѣданіямъ, и независимо отъ сего принять нынѣ же въ административномъ порядкѣ соотвѣтствующія мѣры къ устраненію въ религіозномъ бытѣ ихъ всякаго, прямо въ законѣ не установленнаго, стѣсненія;

„7) произвести пересмотръ дѣйствующихъ постановленій, ограничивающихъ право инородцевъ и уроженцевъ отдѣльныхъ мѣстностей Имперіи, съ тѣмъ, чтобы изъ числа сихъ постановленій впредь сохранены были лишь тѣ, которыя вызываются насущными интересами государства и явною пользою русскаго народа,

„и 8) устранить изъ нынѣ дѣйствующихъ о печати постановленій излишнія стѣсненія и поставить печатное слово

въ точно опредѣленные закономъ предѣлы, предоставивъ тѣмъ отечественной печати, соотвѣтственно успѣхамъ просвѣщенія и принадлежащему ей вслѣдствіе сего значенію, возможность достойно выполнять высокое призваніе быть правдивою выразительницею разумныхъ стремленій на пользу Россіи.

„Предуказывая на сихъ основаніяхъ рядъ предстоящихъ въ ближайшемъ будущемъ крупныхъ внутреннихъ преобразованій, часть которыхъ по прежде даннымъ Нами указаніямъ подвергается уже предварительному изслѣдованію, Мы съ тѣмъ вмѣстѣ, по разнообразію и важности сихъ преобразованій, признаемъ за благо установить самый порядокъ для обсужденія способовъ наиболѣе быстраго и полнаго ихъ осуществленія. Въ ряду государственныхъ Нашихъ учрежденій задача тѣснѣйшаго объединенія отдѣльныхъ частей управленія принадлежитъ комитету министровъ; вслѣдствіе сего повелѣваемъ: комитету министровъ по каждому изъ приведенныхъ выше предметовъ войти въ разсмотрѣніе вопроса о наилучшемъ способѣ проведенія въ жизнь намѣреній Нашихъ и представить Намъ въ кратчайшій срокъ свои заключенія о дальнѣйшемъ, въ установленномъ порядкѣ, направленіи подлежащихъ мѣропріятій. О послѣдующемъ ходѣ разработки означенныхъ дѣлъ комитетъ имѣетъ Намъ докладывать“.

37.

Равенство передъ закономъ и равенство законовъ для всѣхъ.

Приведенный указъ 12 декабря 1904 г. выставляетъ *законъ*, какъ „важнѣйшую мѣру въ самодержавномъ государствѣ“. Вслѣдствіе этого, въ первомъ пунктѣ его предполагается принятіе, въ числѣ необходимыхъ преобразованій,

прежде всего „дѣйствительныхъ мѣръ къ охраненію полной силы закона“. Выставляется необходимымъ, чтобы „ненарушимое и одинаковое для всѣхъ исполненіе закона почиталось первѣйшею обязанностью всѣхъ подчиненныхъ властей и мѣстъ, неисполненіе же ея неизбѣжно влекло законную за всякое произвольное дѣйствіе отвѣтственность“. Въ такихъ же видахъ признается необходимымъ „облегчить потерпѣвшимъ отъ незаконныхъ дѣйствій лицамъ способы достиженія правосудія“.

Пунктъ 3-й указа долженъ былъ бы непосредственно слѣдовать за этимъ первымъ пунктомъ, по тѣсной внутренней связи между ними,—ибо извѣстнымъ важнымъ обезпеченіемъ законности служитъ надлежащее устройство правосудія. „Въ цѣляхъ охраненія равенства передъ закономъ лицъ всѣхъ состояній“, въ немъ предполагается „внести должное единство въ устройство судебной въ Имперіи части и обезпечить судебнымъ установленіямъ всѣхъ степеней необходимую самостоятельность“.

Такимъ путемъ—путемъ установленія *внѣшняго юридическаго порядка*—въ указѣ 12 декабря 1904 г. предполагается обезпечить законность въ странѣ. Рѣчь идетъ именно о внѣшней силѣ закона или о *равенствѣ всѣхъ передъ закономъ*, въ смыслѣ его обязательности для всѣхъ, въ смыслѣ постановленія властей въ условія необходимости соблюдать законы, въ смыслѣ твердаго установленія отвѣтственности за нарушенія законовъ и со стороны власти, въ огражденіе закона. До извѣстной степени затрагивается и *содержаніе законовъ;* въ указѣ предполагается также нѣкоторое *равенство законовъ* для всѣхъ, въ смыслѣ установленія закономъ равныхъ для всѣхъ правъ и обязанностей, въ смыслѣ одинаковаго юридическаго положенія, въ смыслѣ устраненія особенностей въ правовомъ положеніи различныхъ сословій въ государствѣ, въ смыслѣ подчиненія всѣхъ однимъ и тѣмъ же установленіямъ и на одинаковыхъ основаніяхъ. Но главная цѣль

указа — несомнѣнно — не идетъ далѣе установленія и обезпеченія точнаго соблюденія закона, равенства всѣхъ передъ внѣшней его силой, безъ полнаго равенства и одинаковости самихъ законовъ для всѣхъ.

Равенство передъ внѣшней силой закона, во всякомъ случаѣ, имѣетъ важное значеніе. Безъ этого равенства лишается практическаго значенія и равенство всѣхъ передъ закономъ по его содержанію. Если бы, въ самомъ дѣлѣ, законъ сталъ гдѣ-либо требовать отъ всѣхъ гражданъ исполненія одинаковыхъ обязанностей и предоставлялъ бы всѣмъ равныя права, — а на дѣлѣ это начало не осуществлялось бы, и власти примѣняли бы законъ пристрастно, смотря по положенію, вліянію и богатству лица, о которомъ идетъ рѣчь,—то, очевидно, и равенство законовъ для всѣхъ лишалось бы смысла. Его не было бы. Оно осталось бы на бумагѣ.

Обезпеченіе внѣшней силы закона, равенства всѣхъ передъ закономъ въ смыслѣ его общеобязательности и неуклоннаго преслѣдованія всѣхъ и каждаго за нарушенія составляетъ, поэтому, цѣль всякаго государства, независимо отъ формы правленія. Это цѣль, близкая и монархіи неограниченной, въ которой одно лицо безотчетно и издаетъ законы, и отмѣняетъ ихъ, — и монархіи конституціонной, въ которой въ изданіи законовъ участвуетъ населеніе, и оно же располагаетъ правомъ контроля надъ исполненіемъ законовъ и, наконецъ, въ республикѣ въ которой верховная власть принадлежитъ народу, и президентъ является представителемъ государства и главою исполнительной власти.

При одинаковой же близости этой задачи для странъ со всякаго рода формами правленія, весь вопросъ сводится лишь къ тому, какая форма и въ какой степени обезпечиваетъ осуществленіе этой цѣли, разрѣшеніе этой задачи, при какой формѣ законы болѣе ограждены въ отношеніи точнаго соблюденія, — въ неограниченной ли монархіи, въ

монархіи конституціонной, или въ республикѣ. Для всякой формы, законъ — теоретически — составляетъ „важнѣйшую мѣру“. Не всякая форма только придаетъ этой мѣрѣ одинаковое практическое значеніе.

Остается, затѣмъ, равенство или одинаковость законовъ для всѣхъ, установленіе для всѣхъ гражданъ государства однихъ и тѣхъ же правъ и обязанностей, одинаковое подчиненіе власти, одинаковыя мѣры защиты права, одинаковая степень политическаго вліянія, одинаковое участіе въ разрѣшеніи важнѣйшихъ государственныхъ дѣлъ. И здѣсь полагается уже существенное различіе между государствами, пользующимися различными формами правленія. Въ однихъ, послѣ внѣшняго равенства гражданъ передъ закономъ, столь же важною и необходимою цѣлью ставится установленіе равенства внутренняго, которое, при достиженіи первой задачи, не остается на бумагѣ, а переходитъ въ жизнь; въ другихъ—эта вторая цѣль, для которой первая имѣетъ лишь подобное значеніе, и при которой, быть можетъ, первая только и можетъ быть достигнута во всей полнотѣ,— имѣетъ значеніе второстепенное, не ставится во всей ея широтѣ и полнотѣ, и всѣ усилія направляются на охраненіе чисто внѣшней силы закона.

Спрашивается теперь, представляетъ ли указъ 12 декабря что-либо новое въ смыслѣ предполагаемыхъ мѣръ обезпеченія равенства всѣхъ передъ внѣшней силой закона, и не выражалось ли то же начало у насъ раньше и даже съ большею твердостью.

38.

Равенство передъ закономъ, по Основнымъ Законамъ.

Цѣль обезпеченія внѣшней силы за закономъ, установленія для всѣхъ равенства передъ закономъ въ смыслѣ его

общеобязательности, совершенно элементарна сама по себѣ,— хотя и требуетъ весьма многихъ условій для своего осуществленія,—и въ русскомъ законодательствѣ она выражается значительно ярчё, тверже, образнѣе, чѣмъ это дѣлается въ указѣ 12 декабря 1904 г.

Прежде всего, она выражена въ Основныхъ Законахъ.

„Имперія Россійская—говорится въ нихъ — управляется на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ“ (ст. 47). Законъ объявляется основаніемъ всѣхъ правъ, всѣхъ обязанностей и, слѣдовательно, *всѣхъ* распоряженій, направленныхъ къ осуществленію правъ, къ исполненію обязанностей. Внѣ закона—нѣтъ обязанностей, нѣтъ правъ; безъ опоры въ законѣ не допускается ни одно дѣйствіе власти. Отношенія власти къ обывателю, обывателя къ власти—должны покоиться на законѣ. Ничего фактическаго, никакихъ стороннихъ вліяній,—одинъ законъ, какъ руководящее начало, одинаково обязательное для всѣхъ. Законъ, въ извѣстномъ порядкѣ принятый и утвержденный, долженъ быть, въ установленномъ порядкѣ, съ соблюденіемъ извѣстныхъ опредѣленныхъ условій, обнародованъ, доведенъ до общаго свѣдѣнія, оглашенъ широко, для того чтобы сдѣлаться извѣстнымъ всѣмъ безъ исключенія, и чтобы, такимъ образомъ, никто не могъ отговариваться невѣдѣніемъ закона и отвѣчалъ въ мѣрѣ, закономъ установленной за его нарушеніе. Это тоже очень ясно и твердо выражено въ Основныхъ Законахъ страны (ст. 62). У подданныхъ, такимъ образомъ, не должно быть тайныхъ обязанностей, у власти не должно быть тайныхъ правъ. Обыватель долженъ знать, къ чему онъ обязанъ, что и въ какомъ порядкѣ можетъ потребовать отъ него власть; власть можетъ требовать отъ обывателя только то, что установлено въ обнародованномъ во всеобщее свѣдѣніе законѣ, и въ томъ порядкѣ, съ соблюденіемъ тѣхъ условій, которыя указаны для этого въ законѣ.

Права и обязанности, какъ установляются въ законѣ, въ

надлежащемъ порядкѣ обнародуемомъ, такъ и отмѣняются. Законъ отмѣняется въ томъ же самомъ порядкѣ, въ какомъ и издается. Отмѣна закона такъ же должна быть оглашена, какъ оглашается изданіе закона. Только съ обнародованіемъ о состоявшейся отмѣнѣ, на данномъ законѣ не должны основываться какія-либо распоряженія,—только съ этого времени утрачиваютъ свое значеніе установленныя въ данномъ законѣ права, возложенныя на кого-либо обязанности. И это начало тоже очень твердо и ясно выражено въ нашихъ Основныхъ Законахъ, стремящихся обезпечить за законами ихъ внѣшнюю силу, но не затрагивающихъ законовъ по ихъ существу, въ отношеніи ихъ содержанія, не указывающихъ равенства самыхъ правъ и обязанностей для различныхъ сословій въ государствѣ, не обезпечивающихъ различныхъ видовъ свободы, простѣйшихъ элементарныхъ правъ за населеніемъ *).

Идя далѣе въ отношеніи обезпеченія внѣшней силы закона, Основные Законы соотвѣтственнымъ образомъ опредѣляютъ и самый порядокъ исполненія законовъ. Въ нихъ говорится, что законы должны быть исполняемы „свято и

---

*) Можно было бы полагать, что въ Основныхъ Законахъ установляется начало свободы совѣсти и вѣры, такъ какъ въ ст. 45 говорится: „Свобода вѣры присвоивается не токмо христіанамъ иностранныхъ исповѣданій, но и евреямъ, магометанамъ и язычникамъ: да всѣ народы, въ Россіи пребывающіе, славятъ Бога Всемогущаго разными языки по закону и исповѣданію праотцевъ своихъ“. Но раскрытіе содержанія этой статьи, путемъ разбора касающихся настоящаго предмета постановленій дѣйствующаго законодательства, показываетъ, что и начало свободной вѣры не установляется, въ дѣйствительности, Основными Законами. Подданнымъ Россіи и пребывающимъ въ ней лицамъ не обезпечена ни свобода совѣсти и вѣры, ни свобода отправленія богослуженія, и въ этомъ смыслѣ у насъ не существуетъ даже и вѣротерпимости,— въ особенности съ точки зрѣнія тѣхъ правилъ, которыми на дѣлѣ опредѣляется эта область отношеній при отсутствіи, какъ мы увидимъ ниже, обезпеченія и внѣшней силы закона, при дѣйствіи вмѣсто закона распоряженій, не являющихся законами.

ненарушимо всѣми и каждымъ“, что они обязательны для всѣхъ безъ исключенія, „безъ различія званій и пола“, что они должны быть соблюдаемы „безпристрастно, не смотря на лица и не внимая ничьимъ требованіямъ и предложеніямъ“ (статьи 63—64). Для вящшаго обезпеченія внѣшней силы закона, для установленія равенства всѣхъ передъ закономъ, въ смыслѣ необходимости подчиненія въ точности его требованіямъ,— ст. 65 Основныхъ Законовъ установляетъ: „Законы должны быть исполняемы по точному и буквальному смыслу оныхъ, безъ всякаго измѣненія или распространенія. Всѣ безъ изъятія мѣста, не исключая и высшихъ правительствъ, во всякомъ случаѣ должны утверждать опредѣленія свои на точныхъ словахъ закона, не перемѣняя въ нихъ, безъ доклада Императорскому Величеству, ни единой буквы и не допуская обманчиваго непостоянства самопроизвольныхъ толкованій“. Установляются только, затѣмъ, строго опредѣленные случаи, когда можетъ быть, вмѣсто буквальнаго смысла закона, примѣненъ общій его смыслъ, а именно—только въ случаѣ „невозможности согласить буквальный смыслъ одного закона съ таковымъ же другого“. Здѣсь усматривается „самая необходимость слѣдовать общему духу законодательства и держаться смысла, наиболѣе оному соотвѣтствующаго“. Только въ этихъ предѣлахъ и допускается отступленіе отъ „буквы закона“. Предполагается, что законъ ясенъ, что буквальный смыслъ его не вызоветъ никакихъ сомнѣній. И требуется, чтобы законъ именно въ буквальномъ его смыслѣ былъ и примѣненъ. Закономъ руководствуется обыватель, его примѣняетъ власть. И обыватель, и представитель власти должны исполнять его въ точности. Слѣдованіе „буквѣ закона“ не допускаетъ произвола. Въ ней онъ находитъ ясную и точную границу.

Естественно, съ этой точки зрѣнія, и ограниченіе права толкованія закона. До изданія Судебныхъ Уставовъ 1864 г.,

оно было одинаково ограничено для всѣхъ и въ томъ числѣ для судебныхъ установленій. Всѣ учрежденія должны были разрѣшать дѣла по точному смыслу закона, и въ случаѣ неимѣнія закона, въ случаѣ важныхъ сомнѣній, возбуждавшихся его смысломъ, въ случаѣ противорѣчивости различныхъ законоположеній, и вообще во всѣхъ случаяхъ, когда толкованіе могло получить характеръ произвольности,— всякое данное учрежденіе, не рѣшая дѣла, которое встрѣтило затрудненія въ этомъ смыслѣ, должно было передавать его высшему мѣсту. Такимъ же образомъ каждое дѣло могло доходить до сената. Но и сенатъ въ такого рода случаяхъ, затрудняясь примѣнить законъ въ точномъ его смыслѣ, также не рѣшалъ дѣла; онъ лишь составлялъ проектъ разрѣшенія дѣла и этотъ проектъ передавалъ министру юстиціи для представленія государю, чрезъ государственный совѣтъ. Для учрежденій несудебныхъ, для представителей исполнительной власти, этотъ порядокъ разрѣшенія дѣлъ и образъ дѣйствія въ случаѣ важныхъ сомнѣній, возбуждаемыхъ смысломъ закона, или объемомъ права толкованія законовъ—и нынѣ остается въ томъ же самомъ видѣ. Точно также долженъ и теперь поступать сенатъ въ указанныхъ случаяхъ (ст. 201 Учрежденія правительствующаго сената). Съ 1864 г., и то только для новыхъ судебныхъ установленій, было расширено право толкованія закона. При этомъ болѣе широкое право толкованія законовъ предоставлено было суду гражданскому, при разрѣшеніи имущественныхъ дѣлъ, и менѣе широкое—суду уголовному, при постановленіи приговоровъ о наказаніи за преступленія. Преступленіе является дѣйствіемъ, воспрещеннымъ закономъ подъ страхомъ наказанія,—такимъ образомъ нѣтъ преступленія безъ закона и нѣтъ наказанія, которое не исходило бы изъ закона.

Однако, и въ этихъ случаяхъ, въ особенности при обнаруживающемся по гражданскимъ дѣламъ недостаткѣ зако-

новъ, предполагается разрѣшеніе по общему смыслу лишь даннаго дѣла; толкованію закона даже и со стороны сената не придается обязательнаго значенія; оно не распространяется на другія подобныя дѣла; предполагается возбужденіе въ такого рода случаяхъ законодательныхъ вопросовъ для того, чтобы хотя на будущее время и для судебнаго установленія имѣлось руководство въ точномъ, ясномъ, буквальномъ смыслѣ закона. Требуется, такимъ образомъ, чтобы обыватель былъ огражденъ отъ произвола и со стороны власти, правильность дѣйствій которой обставлена наибольшими гарантіями: публичностью и гласностью производства дѣлъ, широкимъ правомъ протеста и обжалованія, предоставляемымъ частнымъ лицамъ, сторонамъ и представителямъ законности, прокуратурѣ, высокимъ уровнемъ самихъ представителей судебной власти, обезпеченіемъ имъ самостоятельности, а съ нею твердости въ примѣненіи закона и нелицепріятія.

Таковы существеннѣйшія постановленія Основныхъ Законовъ по настоящему предмету. Указъ 12 декабря 1904 г., очевидно, не вноситъ сюда ничего новаго. Постановленія Основныхъ Законовъ представляются болѣе внушительными. Названный указъ устанавливаетъ только, что эти постановленія не воплотились въ жизнь, что на дѣлѣ законы нарушались слишкомъ часто и—для властей—безнаказанно, что царилъ, вмѣсто законности, произволъ, и что, поэтому, нужны новыя гарантіи для обезпеченія законности, для дѣйствительнаго ея осуществленія.

И это несомнѣнно такъ. Нужны гарантіи. Необходимость въ гарантіяхъ, даваемыхъ лишь правовымъ государствомъ, необходимость въ возможно лучше и полнѣе организованномъ народномъ представительствѣ,—необходимость этихъ испытанныхъ гарантій—вытекаетъ и изъ того, что тѣ же начала, тѣ же требованія законности отъ всѣхъ мѣстъ, властей и лицъ, помимо Основныхъ Законовъ, являются вы-

раженными и обставленными въ нашемъ правѣ цѣлымъ рядомъ другихъ постановленій, остающихся, слѣдовательно, на бумагѣ, какъ свидѣтельствуетъ названный указъ.

Эти постановленія придадутъ еще болѣе характерности по настоящему положенію, позволятъ сдѣлать еще болѣе яркое сопоставленіе между буквою закона и ея исполненіемъ, такъ сказать, между бумагою и жизнью, лишенною какъ достаточно совершеннаго, равнаго для всѣхъ по его содержанію, законодательства, такъ и надлежащихъ гарантій соблюденія его нынѣшнихъ требованій. Они тѣмъ ярче, поэтому, покажутъ и необходимость въ тѣхъ новыхъ гарантіяхъ, которыхъ теперь не имѣется, на созданіе которыхъ должны быть тѣмъ болѣе направлены всѣ усилія.

39.

Дальнѣйшія существующія мѣры обезпеченія законности.

Въ чемъ именно, кромѣ Основныхъ Законовъ, заключаются тѣ гарантіи законности, которыя выражены въ нашемъ правѣ, но при наличности которыхъ законы, все-таки, оказываются нуждающимися въ новыхъ условіяхъ, способахъ и средствахъ обезпеченія за ними ихъ силы и дѣйствительнаго значенія? Какъ не сказать, что извѣстный—родъ этихъ гарантій можетъ считаться исчерпаннымъ, если каждому должностному лицу, каждому присутственному мѣсту, ясно, твердо, строго и постоянно указывается на законъ, требуется его знаніе, вмѣняется въ обязанность имъ неукоснительно руководствоваться.

Такого же рода требованія, дѣйствительно, постоянно предъявляются представителю власти у насъ; они всегда у него передъ глазами. Требованія эти выражаются именно въ тѣхъ указахъ, которые начертаны на „зерцалѣ“,— трехгранной фигурѣ, находящейся на столѣ въ каждомъ при-

сутственномъ мѣстѣ. И власти, и обывателю фигура эта постоянно напоминаетъ о законѣ. Власти она вмѣняетъ въ обязанность рѣшать дѣло по закону, обывателю внушаетъ увѣренность въ томъ, что въ основаніе рѣшенія его дѣла долженъ быть положенъ законъ.

„Понеже ничто такъ ко управленію государства нужно есть—говорится въ одномъ изъ указовъ (изданныхъ Петромъ Великимъ 22 января 1724 г.)—какъ крѣпкое храненіе правъ гражданскихъ: понеже всуе законы писать, когда ихъ не хранить, или ими играть, какъ въ карты, прибирая масть къ масти, чего нигдѣ на свѣтѣ такъ нѣтъ, какъ у насъ было, отчасти и еще есть, симъ указомъ, яко печатію, всѣ уставы и регламенты запечатываются, дабы никто не дерзалъ инымъ образомъ дѣла вершить и располагать не противъ регламентовъ“ (то-есть, не по регламентамъ, не по законамъ). Всѣ дѣла, слѣдовательно, — постоянно напоминаетъ „зерцало“ должностнымъ лицамъ—всѣми безъ исключенія мѣстами и учрежденіями должны производиться, разрѣшаться и приводиться въ исполненіе не иначе, какъ по точнымъ указаніямъ закона, со ссылкою на буквальныя его требованія, на статьи дѣйствующихъ постановленій. Иначе нѣтъ смысла въ изданіи законовъ,—говоритъ указъ. Иначе изданіе законовъ явится пустымъ, „суетнымъ“ дѣломъ. Въ видахъ обезпеченія того же начала, начала строгой законности въ управленіи, второй указъ, начертанный на зерцалѣ—отъ 27 января 1724 г.—требуетъ: „Надлежитъ обрѣтающимся въ сенатѣ, синодѣ, коллегіяхъ, канцеляріяхъ и во всѣхъ судныхъ мѣстахъ всего государства вѣдать всѣ уставы государственные и важность ихъ, яко первое и главное дѣло,— понеже въ томъ зависитъ правое и незазорное управленіе всѣхъ дѣлъ, и каждому для содержанія чести своей и убѣжденія отъ впаденія невѣдѣніемъ въ прегрѣшеніе и въ наказаніе—должно“.

Такъ дѣйствующее право—постояннымъ и живымъ, образ-

нымъ напоминаніемъ, посредствомъ „зерцала“ — стремится утвердить необходимость и обязательность знанія законовъ должностными лицами, въ тѣхъ же видахъ обезпеченія законности. За незнаніе законовъ и, какъ неизбѣжное слѣдствіе отсюда, „зазорное управленіе“, грозятъ и юридическія послѣдствія,—наказаніе; незнаніе это затрагиваетъ и честь; законность предписывается также правилами нравственности. Знаніе законовъ — „первое и главное дѣло“, такъ какъ безъ знанія закона служащій не можетъ примѣнять законъ, дѣйствовать правомѣрно.

Такимъ образомъ, согласно съ установленнымъ въ нашемъ правѣ его буквою, началомъ законности управленія, при подготовленіи къ докладу для разрѣшенія дѣлъ, возбуждаемыхъ въ присутственныхъ мѣстахъ и у должностныхъ лицъ, требуется соблюденіе непремѣннаго правила о томъ, чтобы при этомъ были выяснены всѣ относящіеся къ дѣлу законы, чтобы въ этомъ отношеніи была наведена въ дѣйствующихъ постановленіяхъ самая точная справка. Законъ долженъ быть положенъ въ основаніе рѣшенія, и должны быть даны доказательства того, что онъ имѣлся въ виду при самомъ подготовленіи къ докладу. Изъ послѣдняго изданія 1892 г. тома II, части I, общаго учрежденія губернскаго, исключена (совершенно неправильно, кстати сказать), но не утратила своего значенія статья, заключавшая въ себѣ постановленіе, выраженное въ другихъ статьяхъ (напримѣръ, въ ст. 102), хотя и менѣе образно, — ст. 137 тома II, части I, изд. 1876 г., которая гласила: „Точность и полноту изложенія дѣла, справокъ и означенія законовъ удостовѣряетъ секретарь скрѣпою записи по листамъ, а въ концѣ оной слѣдующею подписью: „Сія записка изъ дѣла учинена правильно и узаконенія приличныя означены всѣ, и болѣе приличныхъ узаконеній не имѣется, въ чемъ и подлежу отвѣтственности по законамъ за всякую неисправность“.

Нельзя не признать весьма характернымъ это постановленіе.

Такъ какъ, далѣе, всякое рѣшеніе власти должно быть основано на законѣ, съ точнымъ на него указаніемъ,—то оно должно быть твердо, неизмѣнно. Ни одно установленіе и не можетъ перерѣшить собственное свое постановленіе. Основавъ его на одномъ законѣ, оно не можетъ замѣнить его другимъ рѣшеніемъ, основаннымъ на другомъ законѣ, хотя бы и сознало свою ошибку, сдѣланную въ первомъ случаѣ. Если бы было иначе, обыватель не былъ бы гарантированъ отъ произвола. Права и обязанности его не устанавлялись бы съ необходимою твердостью и ясностью; власть оказывалась бы поставленною въ возможность подмѣнять основанія для рѣшеній, сдѣлалась бы неуловимою для отвѣтственности. Рѣшеніе, постановленное по данному дѣлу одною властью, можетъ быть измѣнено только иною высшею властью, при наличности всѣхъ необходимыхъ законныхъ къ тому основаній.

Обыватель возбудившій дѣло, долженъ знать, какъ оно рѣшено. Онъ долженъ имѣть въ рукахъ самое рѣшеніе со всѣми тѣми основаніями, на которыхъ оно покоится,— съ изложеніемъ обстоятельствъ дѣла и съ приведеніемъ законовъ, на которыхъ оно основано. Рѣшеніе должно быть представлено ему въ такомъ видѣ, чтобы оно было убѣдительно, чтобы онъ ясно видѣлъ, что оно сообразно съ обстоятельствами дѣла, основано на законѣ, именно относящемся къ предмету дѣла, что законъ правильно примѣненъ и, если явилась къ тому надобность, правильно истолкованъ. Отъ той убѣдительности, которую представляетъ рѣшеніе, зависитъ окончаніе дѣла въ данномъ учрежденіи или переносъ его въ другое высшее установленіе. Убѣжденный въ правильности рѣшенія, обыватель не ставится въ необходимость добиваться другого, въ которомъ именно былъ бы примѣненъ надлежащій законъ. Если законъ примѣненъ

правильно въ низшемъ учрежденіи, то не можетъ быть инымъ и рѣшеніе высшаго. Высшее примѣнитъ къ дѣлу тотъ же самый законъ. Съ другой стороны, для того чтобы обыватель могъ обжаловать рѣшеніе, нужно, чтобы оно было предъявлено ему въ формѣ, которая ясно выказывала бы, на чемъ оно основано, для того чтобы можно было оспаривать его, какъ неправильное,—оспаривать не голословно, а разбирая соотвѣтствующимъ образомъ это рѣшеніе, изложеніе въ немъ обстоятельствъ дѣла, — провѣряя ссылки на законы, установляя правильность толкованія послѣднихъ.

При такихъ условіяхъ, законъ устанавливаетъ ясное и точное требованіе, чтобы рѣшеніе, состоявшееся по дѣлу, возбужденному частнымъ лицомъ, было ему вручено въ копіи,— сообщено. Для этого отъ частнаго лица требуется, чтобы оно обозначало въ своемъ прошеніи свое мѣстожительство, свой адресъ,—и установляется опредѣленный порядокъ врученія ему копіи рѣшенія.

Право жалобы дополняетъ изложенныя гарантіи соблюденія законности. Всякое дѣйствіе или постановленіе власти считается подлежащимъ обжалованію, въ случаѣ несогласія его съ законами. Начавшись съ низшей инстанціи, дѣло можетъ, такимъ образомъ, пройти рядъ установленій. Оно можетъ дойти и до верховной власти. Законъ, нарушенный вначалѣ, можетъ оказаться возстановленнымъ въ дальнѣйшемъ теченіи дѣла. Въ видахъ же обезпеченія закона въ настоящемъ отношеніи, право, срокъ и порядокъ обжалованія объясняются часто заинтересованнымъ лицамъ при самомъ объявленіи постановленій. Если же заинтересованное лицо при этомъ не присутствовало, то право обжалованія и условія осуществленія этого права объясняются ему въ копіи постановленія, которая подлежитъ врученію ему.

Таковы гарантіи внѣшней законности, установленныя въ нашемъ дѣйствующемъ правѣ. Послѣднее считаетъ ихъ достаточными. Другихъ гарантій въ немъ нѣтъ, вся сила по-

лагается въ изложенныхъ. Тѣмъ болѣе рѣшающее значеніе должны онѣ получать. Тѣмъ ярче должно обнаружиться отсутствіе законности на дѣлѣ, если и эти гарантіи ея остаются только на бумагѣ. Мало будетъ тогда сказать, что этихъ гарантій недостаточно. Ясно станетъ, что онѣ неосуществимы при отсутствіи другихъ. И когда окажется, что нынѣ не представляется обезпеченнымъ и чисто внѣшній юридическій порядокъ, неосуществленнымъ равенство всѣхъ передъ закономъ въ смыслѣ его обязательности, что и для этого нужны новыя условія,—тѣмъ яснѣе станетъ тогда, что только при новыхъ условіяхъ возможно самое усовершенствованіе законодательства, установленіе законовъ, равныхъ для всѣхъ по ихъ содержанію.

Что же представляетъ собою на дѣлѣ область исполненія законовъ?

40.

Естественный результатъ нынѣшнихъ мѣръ осуществленія законности.

Въ вопросѣ о томъ, въ какой мѣрѣ осуществляется важнѣйшее правило Основныхъ Законовъ, что страна управляется „на твердомъ основаніи положительныхъ законовъ“, весьма важное значеніе имѣетъ то, что въ нашемъ правѣ не проведено съ необходимою точностью, твердостью и ясностью различіе между собственно закономъ и Высочайшимъ повелѣніемъ. Можно считать, теоретически, что, по нашему праву, законъ есть постоянное правило, опредѣляющее право и исходящее отъ верховной власти въ извѣстномъ, установленномъ законами порядкѣ, прошедшее чрезъ государственный совѣтъ. Но въ равной съ закономъ силѣ, наряду съ нимъ, какъ извѣстно, дѣйствуютъ у насъ на практикѣ, въ дѣйствительности, правила, установленныя не въ законо-

дательномъ порядкѣ. Дѣйствующія постановленія въ весьма значительной степени состоятъ изъ правилъ, возникшихъ изъ утверждавшихся верховною властью докладовъ, положеній, представленій, не проходившихъ черезъ государственный совѣтъ, являющійся единственнымъ законосовѣщательнымъ учрежденіемъ для законовъ общаго характера, но восходившихъ на утвержденіе верховной власти непосредственно отъ министровъ, главноуправляющихъ отдѣльными частями, различныхъ высшихъ должностныхъ лицъ, а также отъ комитета министровъ, главнаго комитета по устройству сельскаго состоянія, особыхъ совѣщаній, комиссій и пр. Такимъ образомъ, та законность управленія, которая объявляется въ Основныхъ Законахъ, не обезпечивается самымъ формальнымъ значеніемъ тѣхъ правилъ, которыя выступаютъ въ качествѣ законовъ.

Въ то же самое время для примѣненія всякаго рода правилъ, являющихся формально законами или выступающихъ въ значеніи законовъ, нужно, безъ сомнѣнія, чтобы они были извѣстны, доступны, могли быть легко выясняемы, находимы, приводимы, указываемы. Это—условіе совершенно необходимое. Если существующія правила являются недоступными въ этомъ смыслѣ,—законность должна страдать въ сильной степени уже отъ этого.

Казалось бы, потребность въ этомъ и удовлетворяетъ Сводъ Законовъ. Для этого онъ предназначался въ свое время, когда законы не были приведены въ порядокъ. Тогда —до временъ Сперанскаго—крайне трудно было находить законы, относящіеся къ каждому данному дѣлу, предмету; трудно было, слѣдовательно, класть ихъ въ основаніе рѣшеній; трудно было власти основывать на законахъ свои требованія, обывателю — имѣть ихъ въ виду въ своей дѣятельности, для рѣшенія вопросовъ о томъ, что запрещено и что дозволено. Когда законы были приведены въ порядокъ Сперанскимъ и изданы въ видѣ Свода, въ раз-

личныхъ томахъ, частяхъ и книгахъ котораго стало легко находить постановленія, касающіяся того или иного предмета,—извѣстная, указанная выше необходимая потребность и была удовлетворена. Но Сводъ существуетъ и теперь. Казалось бы, потребность эта и нынѣ обезпечена.

Въ дѣйствительности, однако, нынѣшнее состояніе Свода показываетъ, что на пути осуществленія законности стоитъ непреодолимое препятствіе: крайне безпорядочное состояніе самыхъ законовъ, или тѣхъ правилъ, которыя дѣйствуютъ наравнѣ съ закономъ. Со времени Сперанскаго, Сводъ изданъ былъ два раза,—въ 1842 и 1857 г.—одновременно во всѣхъ томахъ. Съ тѣхъ же поръ выпускаются, и крайне рѣдко, новыя изданія лишь отдѣльныхъ томовъ, частей и книгъ Свода. Одновременно во всѣхъ томахъ въ настоящее время нѣтъ изданнаго Свода. Большая часть отдѣльныхъ изданій различныхъ его частей является крайне устарѣлою. Измѣненія, въ нихъ происходящія, должны показываться въ Продолженіяхъ къ Своду. Но и эти Продолженія издаются также крайне рѣдко. При такихъ условіяхъ и новые законы обнародываются со словами, что они издаются „въ измѣненіе подлежащихъ узаконеній“. Опредѣлить какія статьи дѣйствующихъ законовъ измѣняются, затрудняются и высшія власти, составляющія проекты законовъ. Какимъ же образомъ могутъ выяснять себѣ подобные вопросы власти низшія? Еще менѣе можетъ выяснять себѣ это обыватель, дѣла котораго разрѣшаются властями. Требованіе Основныхъ Законовъ того, чтобы всѣ власти основывали всѣ свои постановленія на точныхъ словахъ закона, встрѣчаетъ, такимъ образомъ, препятствія непреодолимыя.

Чѣмъ чаще возникаютъ вопросы объ истинномъ смыслѣ законовъ, тѣмъ больше необходимость въ толкованіи законовъ. И вотъ, на дѣлѣ, право толкованія заходитъ гораздо дальше тѣхъ предѣловъ, которые установлены для него закономъ. Не только сенатъ, но и всякое данное низшее,

подчиненное мѣсто рѣшаетъ дѣла, не имѣя точнаго и яснаго закона. На мѣсто закона становятся его толкованія, исходящія не всегда отъ высшей власти, циркуляры, административныя распоряженія. Законность же и правильность самыхъ этихъ толкованій, циркуляровъ и распоряженій является тѣмъ затруднительнѣе установить, что они не обнародуются во всеобщее свѣдѣніе, остаются еще менѣе доступными.

При такихъ условіяхъ въ громадномъ большинствѣ случаевъ, вопреки Основнымъ Законамъ, постановленія различныхъ властей, касающіяся подчасъ и весьма важныхъ дѣлъ, правъ и интересовъ, и внѣшнимъ образомъ не обосновываются вовсе на какихъ-либо законахъ. Если же провѣрить ссылки на законы, дѣлаемыя въ иныхъ постановленіяхъ, то часто легко можно убѣждаться въ томъ, что ссылки эти случайны, что онѣ сдѣланы на законъ несуществующій, отмѣненный, замѣненный или измѣненный, на законъ, не относящійся къ данному случаю, на законъ неправильно понятый *).

---

*) Крайне любопытный случай ссылки на законъ въ офиціальной бумагѣ приводитъ „Наша Жизнь" въ № 75. По г. Коврову—сообщается въ ней—и Ковровскому уѣзду разослано нижеслѣдующее печатное извѣщеніе: „Приказомъ по отдѣльному корпусу жандармовъ учреждена должность помощника начальника Владимірскаго Жандармскаго Управленія въ Ковровскомъ, Вязниковскомъ и Гороховецкомъ уѣздахъ, съ мѣстомъ жительства лица, занимающаго таковую въ г. Ковровѣ.—Будучи назначенъ на эту должность, я о семъ, въ виду ст. 1035 уст. угол. суд., имѣю честь извѣстить васъ.—Подполковникъ Иванъ Сергѣевичъ Николаевъ".—Приведя это объявленіе, корреспондентъ „Нашей Жизни" замѣчаетъ: „Прочитавъ ст. 1035 уст. угол. суд., въ которой, какъ извѣстно, указывается, что при обнаруживаніи государственнаго преступленія должно сообщать объ этомъ прокурору палаты или прокурору окружнаго суда, или участковому товарищу прокурора, ковровцы пришли въ недоумѣніе. Очевидно, подполковникъ Николаевъ считаетъ назначеніе свое на должность помощника начальника жандармскаго управленія государственнымъ преступленіемъ и проситъ сообщить объ этомъ кому слѣдуетъ. Иного объясненія его извѣщенію дать нельзя"...

Выше указано на то значенiе, которое могло бы имѣть право жалобы, представляемое частнымъ лицамъ, въ интересахъ осуществленiя законности,—и упомянуто о правилахъ, въ которыхъ предписывается сообщенiе заинтересованнымъ лицамъ касающихся ихъ постановленiй и рѣшенiй.

Казалось бы, можно ожидать точнаго соблюденiя хотя этихъ правилъ. Какъ бы ни было обосновано постановленiе власти, оно должно быть сообщено лицу, котораго касается. Невозможность обоснованiя его на точномъ законѣ дѣлаетъ это даже болѣе необходимымъ. Ибо въ этомъ случаѣ для обывателя является прямой поводъ къ его обжалованiю и къ предоставленiю высшей власти возможности рѣшить дѣло на основанiи закона, который она можетъ легче установить, чѣмъ низшая. Право заинтересованнаго лица на полученiе копiи рѣшенiя, состоявшагося по его дѣлу, прошенiю, жалобѣ, утверждается притомъ не только закономъ,—оно покупается особою вносимою имъ платою, въ видѣ гербоваго сбора. Обращаясь къ власти, обыватель оплачиваетъ не только свое прошенiе, но заранѣе—и отвѣтъ на него. Онъ наклеиваетъ на него двѣ марки въ тѣхъ случаяхъ, когда это требуется (а это требуется въ громадномъ большинствѣ случаевъ; исключенiя, установленныя въ законѣ, рѣдки, и еще рѣже дѣлаются они на практикѣ), и одна именно предназначается для оплаты отвѣта, рѣшенiя, постановленiя.

Тѣмъ не менѣе, и указываемое правило, обыкновенно, большинствомъ учрежденiй и должностныхъ лицъ—не соблюдается. Вмѣсто врученiя заинтересованному лицу точной копiи подробнаго постановленiя, состоявшагося по его дѣлу,—постановленiе это ему „объявляется": оно лишь прочитывается ему въ полицiи съ распискою въ выслушанiи. Для полученiя копiи, частное лицо должно возбуждать особыя ходатайства, особо ихъ оплачивать гербовымъ сборомъ, и пр.

Порядокъ, который въ настоящемъ отношеніи установился, такимъ образомъ, въ дѣйствительности на мѣсто того, который установленъ въ законѣ, — живо подмѣченъ В. Г. Короленко, думающимъ, впрочемъ, что этотъ порядокъ имѣетъ мѣсто только въ сношеніяхъ власти съ частными просвѣтительными обществами... Говоря объ этомъ въ № 360 „Рус. Вѣд.“ за истекшій годъ, въ статьѣ „Заставы“, по поводу отказа въ устройствѣ публичной лекціи въ Полтавѣ, о чемъ ходатайствовала полтавская общественная библіотека, В. Г. Короленко такъ описываетъ порядокъ объявленія рѣшеній властей, крайне его заинтересовавшій: „Съ нѣкоторыхъ поръ—замѣчаетъ онъ—„практика“ выработала особый способъ сношеній административныхъ мѣстъ и лицъ съ общественными учрежденіями неофиціальнаго характера: въ учрежденіе является помощникъ пристава, а иногда и околоточный, и приноситъ съ собой бумагу, которою и ссужаетъ учрежденіе, такъ сказать, на подержаніе, только для прочтенія и расписки на оборотѣ. А затѣмъ бумага исчезаетъ, и отъ нея въ заинтересованномъ учрежденіи не остается никакихъ слѣдовъ“. В. Г. Короленко правильно указываетъ, далѣе, и на тѣ причины, основанія, соображенія, которыя привели къ такого рода порядку объявленія постановленій властей не однимъ „общественнымъ учрежденіямъ неофиціальнаго характера“, — какъ называетъ онъ полтавскую общественную библіотеку и органы управленія ею,—а всѣмъ вообще физическимъ и юридическимъ лицамъ, по просьбамъ, жалобамъ и представленіямъ которыхъ возникаютъ дѣла, и составляются извѣстныя рѣшенія. „Какія удобства представляетъ эта своеобразная форма сношеній—говоритъ онъ—я не знаю. Можетъ быть сокращеніе переписки, но можетъ быть также, что тутъ играютъ роль затрудненія, которыя иной разъ авторы испытываютъ въ прісканіи „законныхъ основаній“. Впрочемъ, по большей части они обходятся безъ всякой мотивировки,—заключаетъ

В. Г. Короленко, совершенно согласно съ дѣйствительностью, опять-таки не въ отношеніи только дѣлъ, начинаемыхъ просвѣтительными обществами, но всякихъ вообще дѣлъ, и даже въ особенности относительно дѣлъ, возбуждаемыхъ частными лицами, менѣе способными подмѣтить неправильность такого рода дѣйствій и располагающихъ меньшими средствами для ихъ основательнаго обжалованія...

. . . .

Такова буква закона; такова, съ другой стороны, дѣйствительность, которую не нужно описывать подробно, потому что она у всѣхъ передъ глазами, потому что и не опишешь ея ярче, чѣмъ она каждымъ наблюдается...

Буква закона устанавливаетъ, по крайней мѣрѣ, внѣшнюю законность,—равенство всѣхъ передъ закономъ; дѣйствительность показываетъ, что этого нѣтъ, и даже не можетъ быть, при существованіи непреодолимыхъ препятствій къ этому. Законности нѣтъ и не можетъ быть, потому что нѣтъ и законовъ. Законъ дѣлаетъ у насъ все возможное для него на бумагѣ. Но—цѣль его не достигается. Есть, значитъ, глубокія, органическія причины, препятствующія дѣйствительному установленію у насъ даже и внѣшней силы закона, осуществленію равенства всѣхъ передъ закономъ. Для этого, очевидно, мало установленія условій непремѣннаго привлеченія къ отвѣтственности должностныхъ лицъ всѣхъ ранговъ за нарушенія законовъ, поскольку и это осуществимо, при дѣйствіи тѣхъ же глубокихъ причинъ, препятствующихъ обезпечиванію внѣшняго юридическаго порядка...

41.

О примѣненіи чрезвычайныхъ законовъ.

Во что должна превращаться на дѣлѣ внѣшняя законность во всякой данной мѣстности и во всякомъ данномъ случаѣ, когда на мѣсто обыкновенныхъ законовъ становятся

законы чрезвычайные? Документальный и яркій отвѣтъ на это даютъ сужденія комитета министровъ, высказанныя по пункту 5-му Высочайшаго указа 12 декабря 1905 г. Послѣднимъ было именно предписано: „пересмотрѣть исключительныя законоположенія, примѣненіе коихъ сопряжено съ значительнымъ расширеніемъ усмотрѣнія административныхъ властей, и озаботиться при этомъ какъ возможнымъ ограниченіемъ предѣловъ мѣстностей, на кои они распространяются, такъ и допущеніемъ вызываемыхъ ими стѣсненій правъ частныхъ лицъ только въ случаяхъ, дѣйствительно угрожающихъ государственной безопасности“.

Предметъ настоящихъ сужденій комитета министровъ таковъ, что не можетъ не представлять особаго интереса. Рѣчь идетъ о тѣхъ условіяхъ, при которыхъ русскій обыватель оказывается лишеннымъ и тѣхъ гарантій, которыя существуютъ для него при дѣйствіи обыкновенныхъ законовъ. Невелики эти гарантіи. Печальную характеристику даетъ имъ самый указъ 12 декабря. Населеніе лишено и въ нормальное время элементарной охраны своихъ правъ, независимо отъ недостаточности самихъ этихъ правъ, такъ же, по признанію указа, требующей восполненія. Необезпечено надлежащее исполненіе законовъ вообще; самоуправленіе лишено необходимѣйшаго условія,—самостоятельности; не установлена на надлежащихъ основахъ отвѣтственность должностныхъ лицъ; нѣтъ самостоятельности суда, не устроена вообще судебная часть; не обезпечена свобода вѣры; стѣснена печать... Таковы обыкновенныя, привычныя условія жизни населенія.—Но вотъ комитетъ министровъ свидѣтельствуетъ, что населеніе не живетъ нигдѣ и при этихъ „нормальныхъ“ условіяхъ,—столь неудовлетворительныхъ,—въ предѣлахъ столь узкихъ... Имѣя въ виду уже одно положеніе 1881 г. о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія, комитетъ указываетъ, что, независимо отъ дѣйствія въ опредѣленныхъ мѣстно-

стяхъ правилъ объ усиленной или чрезвычайной охранѣ,—„устанавливаемыя положеніемъ права администраціи а) подвергать аресту и обыску лицъ по одному подозрѣнію въ политической неблагонадежности, б) контролировать допущеніе на службу по земскимъ, городскимъ и судебно-мировымъ учрежденіямъ отдѣльныхъ лицъ и увольнять ихъ отъ таковой и в) передавать на разсмотрѣніе военнаго суда дѣла о политическихъ, въ широкомъ значеніи этого слова, преступленіяхъ,—дѣйствуютъ на всемъ пространствѣ Имперіи“. Всюду, такимъ образомъ, примѣняются чрезвычайныя мѣры охраны государственнаго порядка. Всюду этому порядку все, оказывается, угрожаетъ настолько, что признаются необходимыми исключительныя мѣры, доводимыя до лишенія обывателей и тѣхъ правъ, которыя присвоены имъ обыкновенными законами. Никто не можетъ оставаться спокойнымъ за свое существованіе, такъ какъ фактически требованія закона относительно того, чтобы извѣстныя предупредительныя полицейскія мѣры опирались на „основательныя“ подозрѣнія, могутъ не исполняться, и всякое дѣйствіе власти въ этомъ направленіи можетъ предполагаться основательнымъ. Особаго порядка повѣрки мотивовъ извѣстныхъ распоряженій не установлено, и, въ сущности, самый вопросъ о ихъ основательности можетъ возбуждаться лишь тѣми, кто самыя эти дѣйствія предпринялъ, а не тѣми, кто отъ нихъ пострадалъ.

Комитетъ не говоритъ о томъ, можетъ ли достигать своей цѣли подобный порядокъ. Не говоритъ онъ и о томъ, какія тяжкія условія создаются этимъ для населенія и тѣхъ мѣстностей, на которыя не распространяются ни правила объ усиленной, ни правила о чрезвычайной охранѣ. Но въ яркихъ краскахъ, въ выраженіяхъ, называющихъ вещи ихъ именами, комитетъ говоритъ собственно о значеніи этихъ правилъ. И можно сказать, что свидѣтельство комитета представляется гораздо болѣе строгимъ осужденіемъ

положенія 1881 г., чѣмъ какое было доступно до сихъ поръ для печати. Критика комитета, поистинѣ, является безпощадною.

Картина, даваемая комитетомъ министровъ, имѣетъ при этомъ тѣмъ болѣе удручающее значеніе, что она относится къ весьма обширному району, говоритъ о положеніи, созданномъ для весьма значительной части населенія страны. Рѣчь идетъ не о немногихъ мѣстностяхъ, не объ отдѣльныхъ городахъ съ небольшею общею цифрою населенія, лишаемаго покровительства общихъ обыкновенныхъ законовъ. Нѣтъ. Изданное на короткое время и сдѣлавшееся постояннымъ, положеніе 1881 г., по даннымъ, разработаннымъ канцеляріею комитета, распространилось, въ видѣ правилъ объ усиленной охранѣ, къ концу 1903 года, „на рядъ мѣстностей, общею площадью до 800 тыс. кв. верстъ, съ населеніемъ свыше 30 мил. душъ"... Оно захватывало такимъ образомъ добрую четверть населенія...

Уже при точномъ примѣненіи положенія 1881 г. о мѣрахъ „къ охраненію государственнаго порядка" мѣстная власть оказывается снабженною полномочіями, которыя должны дѣйствовать подавляющимъ образомъ на всю область отношеній населенія, лишать его безопасности, увѣренности въ завтрашнемъ днѣ, создавать тревожное состояніе, ставить въ крайне неопредѣленное положеніе всякаго рода дѣятельность... Но—какъ свидѣтельствуетъ объ этомъ теперь бывшій директоръ департамента полиціи и товарищъ министра, дававшій извѣстное направленіе дѣламъ этого департамента, сенаторъ Дурново, — исполнители шли дальше тѣхъ широкихъ предѣловъ, которые очерчивались для нихъ названнымъ положеніемъ. Введеніе положенія объ усиленной или чрезвычайной охранѣ въ той или иной мѣстности являлось результатомъ личныхъ представленій того или иного администратора,—и, разъ состоявшись, подавало поводъ къ распоряженіямъ, исходившимъ изъ чисто лич-

наго усмотрѣнія, несообразовавшагося съ дѣйствительнымъ положеніемъ мѣстности и мѣнявшагося съ перемѣною въ личномъ составѣ управленія ею. Этимъ отмѣчено примѣненіе всѣхъ полномочій, возлагавшихся положеніемъ 1881 г. на мѣстную власть.

Однимъ изъ такихъ полномочій является воспрещеніе опредѣленнымъ лицамъ пребыванія въ предѣлахъ данной мѣстности. Этой мѣрѣ придавалось особое значеніе. Она казалась способною наиболѣе вѣрно привести къ цѣли. Отсюда—ходатайства нѣкоторыхъ мѣстныхъ властей о введеніи усиленной охраны спеціально въ видахъ пріобрѣтенія этого полномочія. Что же получалось въ результатѣ удовлетворенія подобныхъ ходатайствъ? „Съ теченіемъ времени—свидѣтельствуетъ сенаторъ Дурново—представители административной власти на мѣстахъ, ссылаясь на недостаточность вообще обычныхъ, имѣющихся въ распоряженіи администраціи, средствъ для успѣшной борьбы со всякаго рода нежелательными элементами въ обществѣ, стали примѣнять разсматриваемую мѣру не только къ лицамъ политически-неблагонадежнымъ, но и вообще къ такимъ обывателямъ, поведеніе которыхъ, по мнѣнію начальства, нарушало спокойное теченіе общественной жизни“. Усиленное пользованіе этою мѣрою привело къ 1895 г., „въ видахъ внесенія въ это дѣло большей закономѣрности“,—которой, очевидно, здѣсь не было и въ поминѣ,—къ созданію правила, по которому дѣла о высылкѣ политически-неблагонадежныхъ лицъ разрѣшались въ особомъ совѣщаніи въ Петербургѣ, образованномъ при самомъ изданіи положенія 1881 г. Но „закономѣрность“, естественно, не могла быть обезпечена и этимъ способомъ. Участіе совѣщанія въ дѣлахъ этого рода явилось формою, которая не имѣла содержанія. Повидимому, всѣ представленія мѣстныхъ властей о примѣненіи высылки къ тѣмъ или инымъ лицамъ, все равно, удовлетворялись безпрепятственно. Какъ свидѣтельствуетъ

сенаторъ Дурново, „совѣщанію приходилось считаться съ мнѣніемъ представителей мѣстной администраціи, обыкновенно заявляющихъ, что они не ручаются за сохраненіе общественнаго спокойствія во ввѣренномъ имъ краѣ, если совѣщаніе не утвердитъ ихъ предположеній". И совѣщаніе, конечно, утверждало, само по себѣ несклонное становиться въ оппозицію къ мѣстной власти по этому поводу...

Другою мѣрою, получавшею широкое примѣненіе въ рукахъ мѣстной администраціи съ введеніемъ положенія 1881 г. въ данной мѣстности, является и производство обысковъ. Положеніе допускаетъ это въ случаяхъ, имѣющихъ связь съ преступными дѣяніями политическаго свойства". „Между тѣмъ, — свидѣтельствуетъ сенаторъ Дурново—административныя полицейскія власти на мѣстахъ пользуются иногда означенными полномочіями при условіяхъ, мало соотвѣтствующихъ указаніямъ, содержащимся по этому поводу въ правилахъ объ усиленной охранѣ". Что же въ результатѣ? Этимъ вызывается въ средѣ мѣстнаго населенія глухое раздраженіе". „Такой образъ дѣйствій администраціи, при которомъ ни одинъ изъ мѣстныхъ обывателей не можетъ быть увѣренъ въ томъ, что онъ обезпеченъ отъ производства у него обыска или заключенія его подъ стражу безъ всякой видимой подачи съ его стороны какого-либо къ тому повода, не можетъ не поселять смуты въ умахъ"... — свидѣтельствуетъ въ комитетѣ министровъ бывшій директоръ департамента полиціи.

Третьею мѣрою, на которую мѣстная власть уполномочивается положеніемъ 1881 г., коль скоро оно вводится въ данной мѣстности,—является наложеніе различныхъ взысканій въ административномъ порядкѣ „за нарушенія обязательныхъ постановленій мѣстныхъ градоначальниковъ или губернаторовъ". И этимъ полномочіемъ также широко пользуется мѣстная власть, какъ бы упраздняя судебное разбирательство вины, лишая населеніе права отвѣчать позакону

и въ судебномъ порядкѣ даже передъ нынѣшними судебными властями, лишенными надлежащей самостоятельности.

Такъ плодилась „смута въ умахъ“, по свидѣтельству бывшаго директора департамента полиціи, какъ результатъ примѣненія чрезвычайныхъ мѣропріятій. Плодилось недовольство, росло раздраженіе,—и отрицательное отношеніе къ существующему порядку проникало только глубже, касалось новыхъ слоевъ.

Такъ дѣйствовали мѣры пресѣченія, принимаемыя въ видахъ „охраны государственнаго порядка“, по словамъ лица, въ словахъ котораго не можетъ быть преувеличенія, и свидѣтельство котораго можетъ быть, безъ сомнѣнія, иллюстрировано множествомъ примѣровъ самаго подавляющаго свойства.—Предсѣдатель комитета министровъ засвидѣтельствовалъ, съ своей стороны, объ отсутствіи тѣхъ мѣръ предупрежденія развитія недовольства въ населеніи, которыя выражаются въ законодательствѣ, сообразуемомъ съ потребностями времени, въ удовлетвореніи дѣйствительныхъ растущихъ нуждъ различныхъ классовъ населенія страны.

Какой же выводъ долженъ былъ бы—самымъ естественнымъ образомъ, логически, непосредственно—слѣдовать изъ всего изложеннаго,—изъ признанія явной несостоятельности, чисто отрицательнаго значенія за положеніемъ 1881 г.,—изъ признанія, опирающагося на двадцатидвухлѣтній опытъ его примѣненія?

На основаніи того, что было высказано въ комитетѣ министровъ относительно положенія о мѣрахъ „охраны государственнаго порядка“ 1881 г., въ виду представленныхъ тогда—11 января 1905 г.—краснорѣчивыхъ данныхъ продолжительнаго опыта его примѣненія,—можно было бы, казалось, сдѣлать одно заключеніе, какъ совершенно необходимое. Заключеніе это должно было бы быть направлено къ прямому отрицанію всякой необходимости сохраненія нынѣшнихъ или созданія какихъ-либо новыхъ чрезвычайныхъ

законовъ, и вмѣстѣ къ признанію необходимости возможно быстраго и полнаго развитія законодательства, сообразуемаго съ нуждами населенія и обставляемаго соотвѣтствующимъ образомъ, въ видахъ точнаго выясненія этихъ нуждъ и возможно полнаго ихъ удовлетворенія. Комитетъ не сдѣлалъ, однако, такого единственно возможнаго вывода изъ принятыхъ имъ самимъ основаній. Онъ не отрѣшился отъ той точки зрѣнія, которая въ свое время привела къ тому же положенію 1881 г. Немедленная отмѣна всякаго рода чрезвычайныхъ мѣропріятій не признана имъ необходимою. Равнымъ образомъ, комитетъ не призналъ необходимости возможно полнаго развитія законодательства, направленнаго къ удовлетворенію дѣйствительныхъ нуждъ населенія. Признавая вполнѣ достаточными полномочія соотвѣтствующихъ органовъ государственной власти, въ силу общихъ законовъ,—комитетъ счелъ необходимымъ на ряду съ такими полномочіями, на случай возникновенія какихъ-либо чрезвычайныхъ событій, грозящихъ государственной безопасности, присвоить еще и чрезвычайныя права по принятію экстренныхъ мѣръ къ возстановленію нарушеннаго порядка. И мы видимъ, что, въ моментъ выраженія приведенныхъ взглядовъ самого правительства на значеніе и дѣйствіе чрезвычайныхъ законовъ,—эти послѣдніе продолжаютъ примѣняться такъ, какъ будто бы значеніе ихъ не было вовсе поколеблено ни въ указѣ 12 декабря, ни въ сужденіяхъ комитета, возникшихъ на почвѣ исполненія предначертаній этого указа. Въ этомъ отношеніи чрезвычайно характернымъ является распоряженіе исполняющаго обязанности главноначальствующаго гражданской частью на Кавказѣ отъ 18 февраля, сообщенное по телеграфу, почти совпавшее съ опубликованіемъ приведенныхъ соображеній комитета министровъ. Озургетскій уѣздъ, кутаисской губерніи, и кинтришскій участокъ, батумской области, изъяты были изъ вѣдѣнія кутаисскаго и батумскаго губернаторовъ и подчи-

нены въ гражданскомъ отношеніи, впредь до возстановленія полнаго спокойствія, состоящему при войскахъ кавказскаго округа генералъ-маіору Алиханову, въ распоряженіе котораго командированъ особый военный отрядъ. Но одновременно съ этимъ принимается мѣра, которая именуется „послѣднимъ средствомъ“, но которая въ дѣйствительности должна бы быть примѣнена прежде всего. Члену совѣта главноначальствующаго Султанъ-Крымъ Гирею поручается объѣхать всѣ сельскія общества Грузіи, ознакомиться съ нуждами населенія, выяснить причины неудовольствія и объявить, что всѣ справедливыя ходатайства, если они окажутся въ предѣлахъ власти главноначальствующаго, будутъ удовлетворены немедленно; о ходатайствахъ же, выходящихъ изъ предѣловъ полномочій мѣстной власти, будетъ доведено до свѣдѣнія Его Величества; вмѣстѣ съ тѣмъ исполняющій обязанности главноначальствующаго обѣщаетъ „предоставить мѣстной печати въ предѣлахъ возможности высказаться по гурійскимъ дѣламъ“; затѣмъ дается обѣщаніе населенію—„устранить назначенныхъ сельскихъ старшинъ и предоставить обществамъ возможность свободно избирать своихъ представителей“.

Такъ утрачивали на дѣлѣ свое значеніе и тѣ скромныя предположенія, которыя сдѣланы были въ указѣ 12 декабря по части необходимыхъ улучшеній. Такъ болѣе и болѣе подрывалось въ населеніи довѣріе къ бюрократическимъ начинаніямъ, выполняемымъ бюрократическимъ путемъ. И такъ назрѣвало болѣе и болѣе сознаніе необходимости въ общей реформѣ государственнаго быта, въ призваніи живыхъ общественныхъ силъ къ участію въ законодательствѣ и управленіи...

42.

О гарантіяхъ равенства всѣхъ передъ закономъ и равенства законовъ для всѣхъ.

Земскіе люди, выставившіе 6—9 ноября 1904 г. въ Петербургѣ необходимость указанныхъ выше элементарныхъ правъ для русскаго обывателя, правъ человѣка, не могли не остановиться передъ вопросомъ о гарантіяхъ этихъ правъ, объ условіяхъ насажденія въ странѣ истинной законности, заключающейся въ равенствѣ всѣхъ передъ закономъ и въ равенствѣ законовъ для всѣхъ. Они необходимо коснулись этого вопроса,—и раздѣлились между собою. Это былъ вопросъ, вслѣдствіе котораго именно частное совѣщаніе 6—9 ноября распалось на представителей большинства и представителей меньшинства. На чемъ же основывалось и въ чемъ заключалось разногласіе между тѣми и другими земскими людьми? Прежде нежели подробно выяснять этотъ чрезвычайно важный вопросъ, нужно указать, въ чемъ сошлись между собою земскіе люди, кромѣ признанія необходимости предоставленія русскому обывателю правъ человѣка,—признанія, выразившагося въ приведенныхъ выше (§ 34) постановленіяхъ.

Ненормальность существующаго въ нашей жизни порядка государственнаго управленія, съ особой силой проявившаяся съ начала 80 гг.—установлялось въ земскомъ совѣщаніи—заключается въ полной разобщенности правительства съ обществомъ и въ отсутствіи необходимаго въ государственной жизни взаимнаго между ними довѣрія. Отношеніе правительства къ обществу имѣло въ своемъ основаніи опасеніе развитія общественной самодѣятельности и постоянное стремленіе къ устраненію общества отъ участія во внутреннемъ государственномъ управленіи. Исходя изъ этихъ осно-

ваній, правительство стремилось къ проведенію административной централизаціи во всѣхъ частяхъ мѣстнаго управленія и къ опекѣ надъ всѣми сторонами общественной жизни. Взаимодѣйствіе съ обществомъ признавалось правительствомъ исключительно въ смыслѣ приведенія дѣятельности общественныхъ учрежденій въ соотвѣтствіе съ видами правительства. Бюрократическій строй, разобщая верховную власть съ обществомъ, создаетъ почву для широкаго проявленія административнаго произвола и личнаго усмотрѣнія. Такой порядокъ лишаетъ общество необходимой всегда увѣренности въ охранѣ законныхъ правъ всѣхъ и каждаго и подрываетъ довѣріе его къ правительству. Правильное теченіе и развитіе общественной жизни возможно лишь при условіи живого и тѣснаго общенія и единенія государственной власти съ обществомъ.

Что же дѣлалось въ частности необходимыхъ для установленія болѣе или менѣе нормальныхъ отношеній въ странѣ, истомленной, изстрадавшейся отъ произвола?

Намѣтивъ указанныя выше необходимыя преобразованія въ области личныхъ правъ, совѣщаніе коснулось нѣсколькихъ частныхъ вопросовъ, являвшихся характерными для русской жизни.

Находя, что положеніе о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія 14 августа 1881 г. является однимъ изъ главныхъ условій, создающихъ почву для административнаго произвола и общественнаго неудовольствія и тѣмъ препятствующихъ взаимному довѣрію и единенію правительства и населенія, совѣщаніе признаетъ желательною немедленную отмѣну названнаго положенія. Имѣя, далѣе, въ виду, что основанная на положеніи 14 августа 1881 г. система административной репрессіи, примѣнявшаяся въ послѣднее время съ особой силой, имѣла своимъ послѣдствіемъ множество жертвъ административнаго произвола, подвергшихся различнымъ карамъ и ограниченіямъ

правъ, совѣщаніе считаетъ своимъ долгомъ высказаться за необходимость полнаго освобожденія ихъ отъ всѣхъ взысканій, наложенныхъ въ административномъ порядкѣ. Вмѣстѣ съ тѣмъ совѣщаніе выражаетъ надежду, что актомъ помилованія по отношенію къ лицамъ, подвергшимся преслѣдованію и наказанію по политическимъ дѣламъ, верховная власть внесетъ въ страну умиротвореніе.

Касаясь, затѣмъ, особо вопроса о народномъ образованіи и о мѣрахъ къ возможно болѣе широкому его распространенію, совѣщаніе приняло такое положеніе:

Несоотвѣтствующее потребностямъ страны положеніе народнаго образованія во всѣхъ его отрасляхъ и степеняхъ, по мнѣнію совѣщанія, объясняется состоящимъ въ связи въ общей бюрократической системой отрицательнымъ отношеніемъ правительственныхъ сферъ къ мысли о пользѣ и значеніи всесторонняго умственнаго развитія народа для правильнаго теченія государственной и общественной жизни. Широкое развитіе умственныхъ силъ страны необходимо требуетъ полнаго устраненія преградъ и стѣсненій, которыми нынѣ обставлено дѣло народнаго образованія.

Наконецъ, не имѣя возможности обойти молчаніемъ такой жизненный вопросъ, какимъ является призрѣніе семействъ нижнихъ чиновъ, взятыхъ на войну, и вопросъ о мобилизаціи, совѣщаніе признало:

Призрѣніе семейныхъ чиновъ запаса, призванныхъ на дѣйствительную службу, падая на земскія средства тѣхъ же уѣздовъ или губерній, которыхъ коснулась частная мобилизація, создаетъ для этихъ земскихъ единицъ двойную тяготу, непосильную иногда для цѣлыхъ губерній, а тѣмъ болѣе для отдѣльныхъ уѣздовъ, въ то время, какъ другія мѣстности, которыхъ частная мобилизація не коснулась, не несутъ на себѣ бремени, налагаемаго войной, не только людьми, но и матеріальными средствами. Поэтому, представлялось бы безусловно справедливымъ отнести всѣ расходы

по призрѣнію чиновъ запаса при частныхъ мобилизаціяхъ на общегосударственныя средства, предоставивъ, однако, завѣдываніе дѣломъ призрѣнія на мѣстахъ органамъ мѣстнаго самоуправленія съ освобожденіемъ послѣднихъ отъ прежняго вмѣшательства администраціи, установленнаго закономъ 5 августа 1904 г.

Высказавши всѣ приведенныя положенія, земское совѣщаніе не могло оставить ихъ, такъ сказать, висящими въ воздухѣ. Въ нихъ выражался, какъ видно, систематическій планъ для переработки извѣстныхъ отдѣловъ законодательства. Это были новыя начала, которыя необходимо было ввести въ дѣйствующее русское право. Рѣчь шла о крупныхъ перемѣнахъ въ законодательствѣ. Перемѣны эти являлись совершенно необходимыми. Безъ нихъ нельзя было идти дальше по пути развитія государственнаго благоустройства и народнаго благосостоянія. Мѣры экономическаго характера, направленныя къ обезпеченію интересовъ труда, къ разрѣшенію рабочаго вопроса, вопроса о крестьянскомъ малоземельѣ и пр., и пр.,—могли быть выработаны и успѣшно проведены только на основѣ и по осуществленіи указанныхъ необходимыхъ перемѣнъ въ дѣйствующемъ русскомъ правѣ. Должно было быть обезпечено прежде всего проведеніе этихъ перемѣнъ; должна была быть произведена на первыхъ порахъ систематическая разработка законодательства въ духѣ освобожденія личности въ Россіи, въ видахъ созданія для всѣхъ достаточно прочнаго юридическаго положенія. Но и этого было бы недостаточно. Такимъ образомъ не была бы разрѣшена и половина задачи. Новые, признанные необходимыми, законы могли оставаться мертвою буквою безъ извѣстныхъ перемѣнъ въ государственномъ устройствѣ. При нынѣшнихъ условіяхъ, они не могли быть и выработаны въ достаточно удовлетворительномъ видѣ. Нужно было обезпечить не только ихъ созданіе, но и примѣненіе. Это былъ, очевидно, самый существенный

вопросъ, необходимо возникавшій съ принятіемъ приведенныхъ положеній. Не затронуть этого вопроса, не намѣтить вѣрнаго пути къ его разрѣшенію значило бы для совѣщанія ограничиться одними пожеланіями, лишенными значенія.

Естественно, что настоящій вопросъ и возбудилъ наиболѣе преній и разногласій въ совѣщаніи. Собственно всѣ сошлись на признаніи необходимости извѣстныхъ преобразованій въ самомъ государственномъ устройствѣ и управленіи. Но члены совѣщанія далеко разошлись въ опредѣленіи того, въ чемъ должны выразиться эти гарантіи, какимъ образомъ должно было быть преобразовано государственное устройство и управленіе въ настоящихъ видахъ. Совѣщаніе раздѣлилось на двѣ части. Образовались—мнѣніе большинства и мнѣніе меньшинства. И представители обоихъ мнѣній отстаивали каждое изъ нихъ особо, не примыкая къ другому. Нельзя было считать одно принятымъ совѣщаніемъ, какъ соединившее вокругъ себя большинство, и другое лишь какъ особое мнѣніе, исходившее отъ извѣстной группы членовъ, поданное меньшинствомъ съ признаніемъ для себя обязательнымъ мнѣнія большинства, какъ законно состоявшагося. Слишкомъ противоположны были оба эти мнѣнія, чтобы не могло разойтись, расколоться, разъединиться самое совѣщаніе, чтобы оказалась возможною дальнѣйшая совмѣстная работа между членами совѣщанія, примыкавшими къ тому и другому мнѣнію.

Въ чемъ же выражались оба указываемыя мнѣнія? Необходимо привести то и другое въ точности.

Мнѣніе большинства членовъ совѣщанія гласило: „Но для созданія и сохраненія всегда живого и тѣснаго общенія и единенія государственной власти съ обществомъ, на основѣ вышеуказанныхъ началъ и для обезпеченія правильнаго развитія государственной и общественной жизни, безусловно необходимо правильное участіе народнаго пред-

ставительства, какъ особаго выборнаго учрежденія, въ осуществленіи законодательной власти, въ установленіи государственной росписи доходовъ и расходовъ и въ контролѣ за законностью дѣйствій администраціи“.

Въ свою очередь, мнѣніе меньшинства гласило: „Но для созданія и сохраненія всегда живого и тѣснаго общенія и единенія государственной власти съ обществомъ, на основѣ вышеуказанныхъ началъ и для обезпеченія правильнаго развитія государственной жизни, безусловно необходимо правильное участіе въ законодательствѣ народнаго представительства, какъ особаго выборнаго учрежденія“.

Разница между мнѣніемъ большинства и мнѣніемъ меньшинства, какъ видно, заключается въ томъ, что въ мнѣніи меньшинства нѣтъ словъ, опредѣляющихъ компетенцію будущаго народнаго представительства въ той полнотѣ, какая обыкновенно предоставляется ему въ странахъ съ представительнымъ образомъ правленія. Въ немъ нѣтъ словъ: „въ осуществленіи законодательной власти, въ установленіи государственной росписи доходовъ и расходовъ и въ контролѣ за законностью дѣйствій администраціи“. Меньшинство говорило, правда, объ „участіи въ законодательствѣ“ народнаго представительства. Но оно ничѣмъ не опредѣляло характера этого участія, не выясняло значенія голоса, который долженъ былъ принадлежать народнымъ представителямъ въ законодательныхъ дѣлахъ,—не говорило, будетъ ли этотъ голосъ совѣщательнымъ или рѣшающимъ въ томъ смыслѣ, въ какомъ является рѣшающимъ голосомъ представительнаго собранія въ странахъ съ соотвѣтственнымъ образомъ правленія. Не трудно было видѣть изъ дальнѣйшихъ умолчаній, что меньшинство, какъ это и было впослѣдствіи подтверждено программою партіи Д. Н. Шипова, образовавшееся изъ меньшинства членовъ земскаго совѣщанія, подразумѣвало за народнымъ представительствомъ голосъ совѣщательный. Меньшинство не предполагало и

предоставленія бюджетнаго права народному представительству. Установленіе налоговъ, опредѣленіе доходовъ, а равно расходованіе государственныхъ средствъ не относилось имъ прямо къ вѣдѣнію народнаго представительства, какъ законодательнаго установленія. Отношеніе его къ этому предмету вовсе не опредѣлялось. Не менѣе важно и характерно было, для выясненія того положенія, которое меньшинство усвоивало народному представительству, и то, что меньшинство вовсе не устанавливало отвѣтственности администраціи передъ народнымъ представительствомъ. Оно не предполагало обосновать отвѣтственности министровъ въ томъ смыслѣ, въ какомъ она установляется въ странахъ съ представительнымъ образомъ правленія. Въ мнѣніи меньшинства также не дѣлалось по этому предмету никакого упоминанія.

Такимъ образомъ, между большинствомъ и меньшинствомъ совѣщанія 6—9 ноября 1904 г. обнаружилось, дѣйствительно, разногласіе крайне важное, существенное. Обоихъ этихъ мнѣній нельзя было слить въ одно. Изъ одного совѣщанія дѣлалось какъ бы два. Члены его должны были разойтись формально. Общія цѣли, въ видѣ общихъ, одинаково принятыхъ всѣми положеній, не могли соединить ихъ болѣе. И образованіе партіи Д. Н. Шипова съ программою, подробно развивающею мнѣніе меньшинства, лучше всего засвидѣтельствовало, что въ извѣстномъ пунктѣ земскіе люди могли только разойтись...

Въ чемъ же именно заключается теперь программа первой политической партіи, выступившей открыто? Вотъ она:

„Народное представительство, не составляя противорѣчія идеѣ самодержавія и являясь, напротивъ, необходимымъ условіемъ ея правильнаго осуществленія, не должно имѣть характера парламентарнаго съ цѣлью ограниченія царской власти, но должно служить органомъ выраженія народнаго мнѣнія для созданія и сохраненія всегда тѣснаго единенія

и живого общенія царя съ народомъ. Народное представительство должно быть организовано какъ особое выборное учрежденіе,—государственный земскій совѣтъ.—Въ кругъ обязанностей государственнаго земскаго совѣта должны входить: а) разсмотрѣніе всѣхъ законопроектовъ; б) обсужденіе государственнаго бюджета; в) разсмотрѣніе отчетовъ по исполненію государственной росписи и дѣятельности вѣдомствъ. Сверхъ того, предоставляется государственному земскому совѣту возбужденіе вопросовъ о необходимости изданія новыхъ законовъ или объ отмѣнѣ прежнихъ. Примѣчаніе. Всѣ законопроекты, возникшіе какъ по правительственной инициативѣ, такъ и по инициативѣ государственнаго земскаго совѣта, по предварительной разработкѣ ихъ въ подлежащихъ вѣдомствахъ, поступаютъ въ особое правительственное учрежденіе, которое и вноситъ ихъ въ окончательной формѣ на разсмотрѣніе государственнаго земскаго совѣта.—Государственному земскому совѣту должно быть предоставлено право запроса министровъ, но министры отвѣтственны не передъ народнымъ представительствомъ, а предъ Государемъ. — Предсѣдатель государственнаго земскаго совѣта утверждается Государемъ изъ избранныхъ совѣтомъ кандидатовъ, и всѣ мнѣнія совѣта докладываются Государю предсѣдателемъ совѣта.—Народное представительство должно быть построено не на всеобщемъ и прямомъ избирательномъ правѣ, а на основѣ реорганизованнаго представительства въ учрежденіяхъ мѣстнаго самоуправленія, при чемъ послѣднее должно быть распространено по возможности на всѣ части Россійской имперіи.—Русскій земско-государственный строй представляется въ слѣдующемъ развитіи: мелкія земскія единицы и уѣздные города, объединенные въ уѣздныхъ земствахъ, уѣздныя земства и губернскіе города—въ губернскихъ земствахъ, губернскія земства и города съ населеніемъ свыше установленной нормы—въ государственномъ земскомъ совѣтѣ.—Представительство

въ учрежденіяхъ мѣстнаго самоуправленія должно быть организовано не на сословныхъ началахъ, и къ участію въ земскомъ и городскомъ самоуправленіи должны быть привлечены, по возможности, всѣ наличныя силы мѣстнаго населенія".

Дальнѣйшіе пункты программы меньшинства касаются собственно частностей реорганизаціи мѣстнаго самоуправленія, характеризуясь установленіемъ извѣстнаго имущественнаго ценза для избирателей.

Таковъ проектъ преобразованія нашего государственнаго управленія, объединившій нѣкоторыхъ членовъ меньшинства петербургскаго частнаго земскаго совѣщанія 6—9 ноября 1904 г. и точнѣе и подробнѣе формулировавшій мнѣніе этого меньшинства. Казалось бы, послѣдующее время не должно было бы пройти безслѣдно для представителей меньшинства ноябрьскаго совѣщанія. Русская жизнь не стояла въ послѣдующее время на одномъ мѣстѣ. Большимъ толчкомъ явились для нея, между прочимъ, всѣ тѣ положенія, которыя были выработаны на совѣщаніи. Они очень удачно формулировали ея болѣе или менѣе ясно сознаваемыя чаянія и воззрѣнія на необходимый порядокъ, который долженъ водвориться въ странѣ, для того чтобы жизнь ея могла идти болѣе или менѣе правильно. Для политической мысли населенія страны явилась съ этими положеніями школа, которую оно и прошло съ большимъ успѣхомъ. Населеніе сознательно усвоило и развило всѣ тѣ положенія, которыя были формулированы земскими людьми. Многія группы его ушли даже дальше этихъ положеній. Общественная мысль не остановилась на той ступени развитія, которую представляютъ эти положенія, и послѣднія можно приводить нынѣ болѣе въ смыслѣ исторической справки, нежели въ смыслѣ основаній, на которыхъ политическая мысль страны могла бы успокоиться. Но какъ ни поучительно и знаменательно время, протекшее отъ ноября мѣсяца прошлаго года,—оно

прошло даромъ для меньшинства совѣщанія или, по крайней мѣрѣ, для той его части, которая участвовала въ выработкѣ настоящаго проекта. Въ объяснительной запискѣ, обнародованной г. Шиповымъ въ газетѣ „Слово“ (№№ 124—125—отъ 13 и 14 апрѣля) послѣ того, какъ проектъ появился въ существеннѣйшихъ, приведенныхъ выше, чертахъ,—вся предлагаемая реформа сводится къ открытію „непосредственнаго доступа къ царю народной мысли чрезъ избранныхъ населеніемъ людей“. „Для осуществленія же этой реформы,—поясняется здѣсь—нѣтъ надобности создавать особое учрежденіе, такъ какъ нынѣ существующій государственный совѣтъ, путемъ замѣны его состава „избранными отъ населенія людьми“, можетъ явиться передъ царемъ органомъ выраженія народной мысли“. Вотъ и все. Авторы проекта не пошли дальше. Этимъ думали они разрѣшить всѣ вопросы русской жизни. Такова сущность ихъ пожеланій. Нельзя выразить ея проще и точнѣе. Логически связывается съ этою сущностью и отсутствіе точнаго установленія отвѣтственности министровъ, и отрицаніе всеобщаго избирательнаго права для назначенія народныхъ представителей. Самая реорганизація мѣстнаго самоуправленія, которая кладется собственно въ основу представительства, какъ явствуетъ это изъ дальнѣйшихъ, кромѣ приведенныхъ выше, обнародованныхъ вмѣстѣ съ запиской, пунктовъ программы или проекта, ограничивается только значительнымъ пониженіемъ имущественнаго ценза для избирателей.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Офиціальная постановка на разрѣшеніе вопроса о народномъ представительствѣ и дальнѣйшія общественныя заявленія.

43.

Высочайшіе рескриптъ и указъ отъ 18 февраля 1905 г.

18 февраля 1905 г. былъ подписанъ Государемъ-Императоромъ слѣдующій рескриптъ на имя министра внутреннихъ дѣлъ А. Г. Булыгина:

„Александръ Григорьевичъ. Вѣрные исконному обычаю народа русскаго нести къ Престолу изъявленія чувствъ своихъ во дни радости и печали, переживаемые отечествомъ, дворянскія и земскія собранія, купечество, городскія и крестьянскія общества со всѣхъ концовъ земли Русской принесли Мнѣ многочисленныя поздравленія по случаю радостнаго событія—рожденія Наслѣдника Цесаревича—съ выраженіемъ готовности пожертвовать своимъ достояніемъ дѣлу успѣшнаго завершенія войны и посвятить всѣ свои силы для содѣйствія Мнѣ въ усовершенствованіи государственнаго порядка. Отъ имени Ея Величества и Моего поручаю вамъ передать привѣтственно обращавшимся ко Мнѣ собраніямъ и обществамъ Нашу благодарность за выраженныя

ими вѣрноподданническія чувства, которыя въ трудное переживаемое Нами время были Намъ тѣмъ болѣе отрадны, что высказанная въ этихъ обращеніяхъ готовность по слову Моему придти содѣйствовать успѣшному осуществленію возвѣщенныхъ Мною преобразованій всецѣло отвѣчаетъ душевному Моему желанію совмѣстной работой правительства и зрѣлыхъ силъ общественныхъ достигнуть осуществленія Моихъ предначертаній, ко благу народа направленныхъ. Преемственно продолжая царственное дѣло вѣнценосныхъ предковъ Моихъ—собираніе и устроеніе земли Русской—Я вознамѣрился отнынѣ съ Божьею помощью привлекать достойнѣйшихъ, довѣріемъ народа облеченныхъ, избранныхъ отъ населенія людей къ участію въ предварительной разработкѣ и обсужденіи законодательныхъ предположеній. Соображая особыя условія обширнаго отечества Нашего, разноплеменный составъ его населенія и слабое въ нѣкоторыхъ его частяхъ развитіе гражданственности, государи россійскіе въ мудрости своей всегда даровали необходимыя въ зависимости отъ назрѣвшихъ потребностей преобразованія лишь въ порядкѣ извѣстной послѣдовательности и съ осмотрительностью, обезпечивающей неразрывность крѣпкой исторической связи съ прошлымъ, какъ залогъ прочности и устойчивости преобразованій въ будущемъ. И нынѣ, предпринимая сіе преобразованіе, увѣренный, что знаніе мѣстныхъ потребностей, жизненный опытъ и разумное откровенное слово лучшихъ выборныхъ людей обезпечитъ плодотворность законодательныхъ работъ на истинную пользу народа, Я вмѣстѣ съ тѣмъ предвижу всю сложность и трудность проведенія сего преобразованія въ жизнь при непремѣнномъ сохраненіи незыблемости основныхъ законовъ Имперіи. А посему, хорошо зная многолѣтнюю административную вашу опытность и цѣня спокойную увѣренность характера вашего, я признаю за благо учредить подъ вашимъ предсѣдательствованіемъ особое совѣщаніе для обсу-

жденія путей осуществленія сей Моей воли. Да благословитъ Господь сіе благое начинаніе Мое и да поможетъ вамъ исполнить оное успѣшно на благо Богомъ ввѣреннаго Мнѣ народа.

Пребываю къ вамъ неизмѣнно благосклонный".

Одновременно послѣдовалъ Высочайшій указъ правительствующему сенату, предоставившій населенію страны право частной законодательной инниціативы и вызвавшій затѣмъ значительное усиленіе общественныхъ заявленій, касающихся участія народа въ законодательствѣ и управленіи и мѣръ поднятія народнаго благосостоянія.

„Въ неустанномъ попеченіи объ усовершенствованіи государственнаго благоустройства и улучшеніи народнаго благосостоянія Имперіи признали Мы за благо—говорилось въ этомъ указѣ — облегчить всѣмъ Нашимъ вѣрноподданнымъ, радѣющимъ объ общей пользѣ и нуждахъ государственныхъ, возможность непосредственно быть Нами услышанными. Въ виду сего повелѣваемъ возложить на состоящій подъ предсѣдательствомъ Нашимъ совѣтъ министровъ, сверхъ дѣлъ, ему нынѣ подвѣдомственныхъ, разсмотрѣніе и обсужденіе поступающихъ на Имя Наше отъ частныхъ лицъ и учрежденій видовъ и предположеній по вопросамъ, касающимся усовершенствованія государственнаго благоустройства и улучшенія народнаго благосостоянія".

44.

Резолюція и адресъ съѣзда земскихъ и городскихъ дѣятелей.

Происходившій въ маѣ мѣсяцѣ, въ Москвѣ, съѣздъ земскихъ и городскихъ дѣятелей, въ ряду многочисленныхъ общественныхъ организацій, высказывавшихся по вопросамъ о государственномъ благоустройствѣ и народномъ благо-

состояніи, сдѣлалъ слѣдующее постановленіе, подъ вліяніемъ многознаменательныхъ событій русской жизни и того хода, который получила война на морѣ и на сушѣ:

„Совѣщаніе объединенныхъ группъ земскихъ и городскихъ дѣятелей, проникнутое, не смотря на различіе мнѣній по отдѣльнымъ политическимъ вопросамъ, общимъ убѣжденіемъ, что коренной причиной настоящаго тяжелаго внутренняго и внѣшняго положенія Россіи является донынѣ неотмѣненный приказный строй, отрицающій личную и общественную свободу, подавляющій народное самосознаніе и народную самодѣятельность, устраняющій населеніе отъ участія въ государственной жизни и порождающій ничѣмъ неограниченный и все усиливающійся произволъ безотвѣтственной администраціи; что этотъ строй, въ теченіе многихъ лѣтъ вносившій насиліе, ложь и разложеніе въ нашу внутреннюю жизнь, нынѣ, роковымъ образомъ, привелъ къ грозной внѣшней опасности, вовлекши государство въ гибельную войну, вызывая и поддерживая въ теченіе ея междоусобную вражду и доведя страну до ряда пораженій, завершившихся безпримѣрнымъ въ русской исторіи истребленіемъ нашихъ морскихъ силъ,— полагая, что дальнѣйшее существованіе этого строя угрожаетъ не только внутреннему миру, порядку и благосостоянію народа, но также твердости престола и внѣшней безопасности Россіи,— признаетъ безусловно необходимымъ для спасенія страны:

1) безотлагательный созывъ свободно избраннаго всенароднаго представительства для совмѣстнаго съ монархомъ рѣшенія вопроса о войнѣ и мирѣ и установленія государственнаго правопорядка;

2) немедленную отмѣну законовъ, учрежденій, постановленій и распоряженій, противныхъ началамъ свободы личности, слова, печати, союзовъ и собраній, и объявленіе политической амнистіи;

3) немедленное обновленіе состава администраціи, путемъ

призванія къ руководительству центральнымъ управленіемъ лицъ, искренно преданныхъ дѣлу государственнаго преобразованія и внушающихъ довѣріе обществу“ *).

Одновременно земскіе и городскіе дѣятели сочли своимъ гражданскимъ долгомъ обратиться непосредственно къ Верховной Власти съ слѣдующимъ адресомъ:

„Ваше Императорское Величество! Въ минуту величайшаго народнаго бѣдствія и великой опасности для Россіи и самаго Престола Вашего, мы рѣшаемся обратиться къ Вамъ, отложивъ всякую рознь и всѣ различія, насъ раздѣляющія, движимые одною пламенною любовью къ отечеству.

„Государь, преступнымъ небреженіемъ и злоупотребленіями Вашихъ совѣтниковъ, Россія ввергнута въ гибельную войну. Наша армія не могла одолѣть врага, нашъ флотъ уничтоженъ, и—грознѣе опасности внѣшней—разгорается внутренняя усобица.

„Увидавъ вмѣстѣ съ народомъ Вашимъ всѣ пороки ненавистнаго и пагубнаго приказнаго строя, Вы положили измѣнить его и предначертали рядъ мѣръ, направленныхъ къ его преобразованію. Но предначертанія эти были искажены и ни въ одной области не получили падлежащаго исполненія. Угнетеніе личности и общества, угнетеніе слова и всякій произволъ множатся и растутъ. Вмѣсто предуказанной Вами отмѣны усиленной охраны и административнаго произвола, полицейская власть усиливается и получаетъ неограниченныя полномочія, а подданнымъ Вашимъ преграждается путь, открытый Вами, дабы голосъ правды могъ восходить до Васъ.

„Вы положили созвать народныхъ представителей для совмѣстнаго съ Вами строительства земли, и слово Ваше осталось безъ исполненія донынѣ, несмотря на все грозное величіе совершающихся событій, а общество волнуютъ слухи

*) Газеты за 7 іюня.

о проектахъ, въ которыхъ обѣщанное Вами народное представительство, долженствовавшее упразднить приказный строй, замѣняется сословнымъ собраніемъ.

„Государь, пока не поздно, для спасенія Россіи, во утвержденіе порядка и мира внутренняго, повелите безъ замедленія созвать народныхъ представителей, избранныхъ для сего равно и безъ различія всѣми подданными Вашими. Пусть рѣшатъ они въ согласіи съ Вами жизненный вопросъ государства,— вопросъ о войнѣ и мирѣ; пусть опредѣлятъ они условія мира или, отвергнувъ его, превратятъ эту войну въ войну народную. Пусть явятъ они всѣмъ народамъ Россію не раздѣляемую болѣе, не изнемогающую во внутренней борьбѣ, а исцѣленную, могущественную въ своемъ возрожденіи и сплотившуюся вокругъ единаго стяга народнаго. Пусть установятъ они въ согласіи съ Вами обновленный государственный строй.

„Государь, въ рукахъ Вашихъ честь и могущество Россіи, ея внутренній миръ, отъ котораго зависитъ и внѣшній миръ ея. Въ рукахъ Вашихъ держава Ваша, Вашъ престолъ, унаслѣдованный отъ предковъ. Не медлите, Государь, въ страшный часъ испытанія народнаго велика отвѣтственность Ваша передъ Богомъ и передъ Россіею“ *).

45.

Депутація земскихъ и городскихъ дѣятелей у Государя.

Самый адресъ земскіе и городскіе дѣятели постановили поднести чрезъ особую депутацію. Послѣдняя была выбрана въ составѣ слѣдующихъ лицъ:

---

*) „Доклады комиссіи (при курской городской думѣ) по вопросамъ, касающимся усовершенствованія государственнаго благоустройства и улучшенія народнаго благосостоянія, въ связи съ сообщеніями городского головы А. В. Алехина о результатахъ совѣщаній земскихъ и городскихъ дѣятелей“, стр. 11—12.

1) Графъ П. А. Гейденъ, опочецкій уѣздный предводитель дворянства, псковскій губернскій гласный.

2) Князь Г. Е. Львовъ, предсѣдатель тульской губернской земской управы.

3) Н. Н. Львовъ, саратовскій губернскій гласный.

4) И. И. Петрункевичъ, тверской губернскій гласный.

5) Ѳ. А. Головинъ, предсѣдатель московской земской управы.

6) Князь П. Д. Долгоруковъ, рузскій уѣздный предводитель дворянства, камергеръ Высочайшаго Двора.

7) Н. Н. Ковалевскій, харьковскій губернскій гласный.

8) Ю. А. Новосильцевъ, темниковскій уѣздный предводитель дворянства.

9) Ф. И. Родичевъ, кандидатъ весьегонскаго, тверской губерніи, предводителя дворянства.

10) Князь Д. И. Шаховской, ярославскій губернскій гласный.

11) Князь С. Н. Трубецкой, ординарный профессоръ московскаго университета.

12) Баронъ П. Л. Корфъ, гласный с.-петербургской городской думы.

13) А. Н. Никитинъ, замѣститель предсѣдателя с.-петербургской городской думы.

14) М. П. Федоровъ, гласный с.-петербургской городской думы.

Депутація была принята Государемъ 6 іюня въ Фермерскомъ дворцѣ въ Петергофѣ, при чемъ одинъ изъ членовъ ея, ординарный профессоръ кн. С. Н. Трубецкой, обратился къ Государю съ нижеслѣдующими словами:

„Ваше Императорское Величество!

„Позвольте выразить Вашему Величеству нашу глубокую, искреннюю благодарность за то, что Вы приняли насъ послѣ нашего къ Вамъ обращенія. Вы поняли тѣ чувства, которыя руководили нами, и не повѣрили тѣмъ, кто представлялъ

насъ—общественныхъ и земскихъ дѣятелей—чуть ли не измѣнниками Престола и врагами Россіи. Насъ привело сюда одно чувство—любовь къ отечеству и сознаніе долга передъ Вами.

„Мы знаемъ, Государь, что въ эту минуту Вы страдаете больше всѣхъ насъ. Намъ было бы отрадно сказать Вамъ слово утѣшенія, и если мы обращаемся къ Вашему Величеству въ такой необычной формѣ, то вѣрьте, что къ этому побуждаетъ насъ чувство долга и сознаніе общей опасности, которая велика, Государь.

„Въ смутѣ, охватившей все государство, мы разумѣемъ не крамолу, которая сама по себѣ, при нормальныхъ условіяхъ, не была бы опасна, а общій разладъ и полную дезорганизацію, при которой власть осуждена на безсиліе. Русскій народъ не утратилъ патріотизма, не утратилъ вѣры въ Царя и въ несокрушимое могущество Россіи; но именно поэтому онъ не можетъ уразумѣть наши неудачи, нашу внутреннюю неурядицу; онъ чувствуетъ себя обманутымъ, и въ немъ зарождается мысль, что обманываютъ Царя. И когда народъ видитъ, что Царь хочетъ добра, а дѣлается зло, что Царь указываетъ одно, а творится совершенно другое, что предначертанія Вашего Величества урѣзываются и нерѣдко проводятся въ жизнь людьми, завѣдомо враждебными преобразованіямъ, то такое убѣжденіе въ немъ все болѣе растетъ. Страшное слово „измѣна" произнесено, и народъ ищетъ измѣнниковъ рѣшительно во всѣхъ,—и въ генералахъ, и въ совѣтчикахъ Вашихъ, и въ насъ, и во всѣхъ „господахъ" вообще. Это чувство съ разныхъ сторонъ эксплоатируется. Одни натравляютъ народъ на помѣщиковъ, другіе—на учителей, земскихъ врачей, на образованные классы. Однѣ части населенія возбуждаются противъ другихъ. Ненависть, неумолимая и жестокая, накопившаяся вѣками обидъ и утѣсненій, обостряемая нуждой и горемъ, безправіемъ и тяжкими экономическими условіями, подымается и растетъ, и

она тѣмъ опаснѣе, что вначалѣ облекается въ патріотическія формы,—тѣмъ болѣе она заразительна, тѣмъ легче она зажигаетъ массы. Вотъ грозная опасность, Государь, которую мы, люди, живущіе на мѣстахъ, измѣрили до глубины во всемъ ея значеніи, и о которой мы сочли долгомъ довести до свѣдѣнія Вашего Императорскаго Величества. Единственный выходъ изъ всѣхъ этихъ внутреннихъ бѣдствій,—это путь, указанный Вами, Государь,—созывъ избранниковъ народа. Мы всѣ вѣримъ въ этотъ путь, но сознаемъ, однако, что не всякое представительство можетъ служить тѣмъ благимъ цѣлямъ, которыя Вы ему ставите. Вѣдь, оно должно служить водворенію внутренняго мира, созиданію, а не разрушенію, объединенію, а не раздѣленію частей населенія и, наконецъ, оно должно служить „преобразованію государственному", какъ сказано было Вашимъ Величествомъ. Мы не считаетъ себя уполномоченными говорить здѣсь ни о тѣхъ окончательныхъ формахъ, въ которыя должно вылиться народное представительство, ни о порядкѣ избранія. Если позволите, Государь, мы можемъ сказать только то, что объединяетъ большинство русскихъ людей, искренно желающихъ идти по намѣченному Вами пути."

„Нужно, чтобы всѣ Ваши подданные—равно и безъ различія—чувствовали себя гражданами русскими, чтобы отдѣльныя части населенія и группы общественныя не исключались изъ представительства народнаго, не обращались бы тѣмъ самымъ во враговъ обновленнаго строя; нужно, чтобы не было безправныхъ и обездоленныхъ. Мы хотѣли бы, чтобы всѣ Ваши подданные, хотя бы чуждые намъ по вѣрѣ и крови, видѣли въ Россіи свое отечество, въ Васъ—своего Государя; чтобы они чувствовали себя сынами Россіи и любили Россію такъ же, какъ мы ее любимъ. Народное представительство должно служить дѣлу объединенія и мира внутренняго. Поэтому также нельзя желать, чтобы представительство было сословнымъ. Какъ Русскій Царь—

не Царь дворянъ, не Царь крестьянъ или купцовъ, не Царь сословій,—а Царь всея Руси, такъ и выборные люди отъ всего населенія, призываемые, чтобы дѣлать совмѣстно съ Вами Ваше Государево дѣло, должны служить не сословнымъ, а общегосударственнымъ интересамъ. Сословное представительство неизбѣжно должно породить сословную рознь тамъ, гдѣ ея не существуетъ вовсе.

„Далѣе народное представительство должно служить дѣлу „преобразованія государственнаго". Бюрократія существуетъ вездѣ, во всякомъ государствѣ, и, осуждая ее, мы винили не отдѣльныхъ лицъ, а „приказный строй". Въ обновленномъ строѣ бюрократія должна занять подобающее ей мѣсто. Она не должна узурпировать Вашихъ Державныхъ правъ, она должна стать отвѣтственной. Вотъ дѣло, которому должно послужить собраніе выборныхъ представителей. Оно не можетъ быть заплатой къ старой системѣ бюрократическихъ учрежденій. А для этого оно должно быть поставлено самостоятельно, и между нимъ и Вами не можетъ быть воздвигнута новая стѣна въ лицѣ высшихъ бюрократическихъ учрежденій Имперіи. Вы сами убѣдитесь въ этомъ, Государь, когда призовете избранниковъ народа и встанете съ ними лицомъ къ лицу, какъ мы стоимъ передъ Вами.

„Наконецъ, предначертанныя Вами преобразованія столь близко касаются русскаго народа и общества, нынѣ призываемаго къ участію въ государственной работѣ, что русскіе люди не только не могутъ, но не должны оставаться къ нимъ равнодушны. Посему необходимо открыть самую широкую возможность обсужденія государственнаго преобразованія не только на первомъ собраніи выборныхъ, но нынѣ же въ печати и въ общественныхъ собраніяхъ. Было бы пагубнымъ противорѣчіемъ—призывать общественныя силы къ государственной работѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ не допускать свободнаго сужденія. Это подорвало бы довѣріе къ осуществленію реформъ, мѣшало бы успѣшному проведенію ихъ въ жизнь.

Государь, на довѣріи должно созидаться обновленіе Россіи".

Послѣ этого гласный с.-петербургской городской думы М. П. Федоровъ высказалъ слѣдующее:

„Позвольте, Ваше Величество, присоединить къ тому, что сейчасъ было высказано княземъ Трубецкимъ, еще и то, что тревожитъ и волнуетъ города. Городъ и деревня такъ близки другъ другу, что всякая невзгода деревни отражается и на благосостояніи города; бѣднѣетъ деревня,—и мы страдаемъ.

„Мы не можемъ не безпокоиться о задачахъ ближайшаго будущаго: какъ бы Ваше Величество ни разрѣшили вопросъ войны и мира, война все-таки когда-нибудь кончится, и тогда настанетъ необходимость залѣчивать нанесенныя ею раны, — экономическія и финансовыя; мы предвидимъ, что нашъ бюджетъ долженъ будетъ увеличиться ради этого на много милліоновъ въ годъ. Чтобы достать эти милліоны, чтобы найти источникъ для покрытія этихъ расходовъ, нужно начать огромную культурную работу, нужно озаботиться о подъемѣ производительныхъ силъ страны, а это только возможно тогда, когда призвано къ жизни все, что есть даровитаго и талантливаго въ народѣ и возбуждена широкая самодѣятельность общества.

„У Вашего Величества есть, правда, люди, и люди талантливые, но ихъ немного, и они могутъ присматриваться къ потребностямъ и нуждамъ народнымъ только изъ своихъ кабинетовъ и канцелярій, тогда какъ предстоящая работа потребуетъ людей, стоящихъ у самой жизни. Вотъ почему и города всецѣло присоединяются къ голосу земскихъ людей, мысли которыхъ передалъ здѣсь князь Трубецкой".

Въ отвѣтъ на слова представителей земскихъ и городскихъ дѣятелей Государь-Императоръ изволилъ выразить:

„Я радъ былъ выслушать васъ. Не сомнѣваюсь, что вами, господа, руководило чувство горячей любви къ родинѣ въ вашемъ непосредственномъ обращеніи ко Мнѣ.

„Я вмѣстѣ съ вами и со всѣмъ народомъ Моимъ всею душою скорбѣлъ и скорблю о тѣхъ бѣдствіяхъ, которыя принесла Россіи война, и которыя необходимо еще предвидѣть, и о всѣхъ внутреннихъ нашихъ неурядицахъ.

„Отбросьте ваши сомнѣнія. Моя воля—воля Царская созывать выборныхъ отъ народа — непреклонна. Привлеченіе ихъ къ работѣ государственной будетъ выполнено правильно. Я каждый день слѣжу и стою за этимъ дѣломъ.

„Вы можете объ этомъ передать всѣмъ вашимъ близкимъ, живущимъ какъ на землѣ, такъ и въ городахъ.

„Я твердо вѣрю, что Россія выйдетъ обновленною изъ постигшаго ее испытанія.

„Пусть установится, какъ было встарь, единеніе между Царемъ и всею Русью, общеніе между Мною и земскими людьми, которое ляжетъ въ основу порядка, отвѣчающаго самобытнымъ русскимъ началамъ.

„Я надѣюсь, вы будете содѣйствовать Мнѣ въ этой работѣ".

46.

Отъ съѣзда городскихъ и земскихъ дѣятелей *).

Въ іюлѣ мѣсяцѣ съѣздъ городскихъ и земскихъ дѣятелей сдѣлалъ слѣдующее постановленіе, подлежащее возможно широкому оглашенію:

„Восемь мѣсяцевъ тому назадъ, 6—9 ноября 1904 г., въ Петербургѣ собрался съѣздъ земскихъ людей отъ всѣхъ губерній. Россія уже переживала тяжелое время. Въ войнѣ, необдуманно вызванной Правительствомъ, не сознавшимъ ясно ни истинныхъ интересовъ страны, ни силъ против-

*) Докладъ коммиссіи (при курской городской думѣ) по вопросамъ, касающимся усовершенствованія государственнаго благоустройства, приложеніе II-ое.

ника, русскія войска потерпѣли тяжкія пораженія; внутри Россіи разгоралось народное недовольство, которое не могли утишить строгія мѣры. Разоренное населеніе съ трудомъ выносило непосильную тяготу податей. Чувствовалось, что одними своими силами Правительству не вывести Россію изъ бѣдственнаго положенія. Земскіе люди заявили тогда, что безурядица и разореніе происходятъ отъ того, что Правительство держитъ народъ въ темнотѣ и не допускаетъ, чтобы въ Россіи люди сами о себѣ заботились, какъ это повсюду дѣлается въ благоустроенныхъ государствахъ, что въ русской землѣ не позволено ни думать, ни вѣрить, ни говорить и писать, ни дѣйствовать свободно, что нѣтъ равенства въ правахъ, и что самое многочисленное сословіе— крестьяне, хотя и перестали быть крѣпостными, но все еще не сдѣлались полноправными гражданами. Земскіе люди сказали также, что Россія воспрянетъ только тогда, когда самъ народъ черезъ своихъ выборныхъ представителей будетъ блюсти за тѣмъ, какъ казна собираетъ и расходуетъ деньги, правильно ли управляютъ чиновники, хороши ли законы, и не нужно ли перемѣнить ихъ и замѣнить новыми, болѣе справедливыми. Земскіе люди совѣтовали уравнять всѣхъ людей русскаго государства въ ихъ правахъ, отмѣнить чиновничій и полицейскій произволъ, и наказывать не иначе, какъ по суду или по закону. Совѣты эти дошли до Царя, и 12 декабря 1904 г. былъ изданъ указъ, въ которомъ обо всемъ было сказано, о чемъ просили земскіе люди, и было обѣщано все въ скоромъ времени исправить, но не было сказано о томъ, чтобы отъ земствъ выбирались постоянные народные представители, которые бы сами повѣряли чиновниковъ, слѣдили бы за приходомъ и расходомъ государственной казны и вырабатывали законы для утвержденія ихъ Государемъ. Между тѣмъ наступила пора новыхъ бѣдствій. Палъ Портъ-Артуръ; японскія арміи надвигались на сѣверъ. Когда же въ Петербургѣ рабочіе

люди пошли къ зимнему дворцу, чтобы просить Царя помочь имъ въ ихъ положеніи, а ихъ встрѣтили пулями, какъ бунтовщиковъ, то по всей Россіи заволновался рабочій людъ, а за нимъ и вся страна. Повсюду въ земскихъ собраніяхъ, въ городскихъ думахъ, въ засѣданіяхъ ученыхъ обществъ, на всякихъ съѣздахъ, люди разнаго званія—ученые, врачи, учителя, адвокаты, рабочіе, крестьяне, учащаяся молодежь и другіе — въ одинъ голосъ повторяли все тѣ же требованія, которыя выставилъ въ ноябрѣ земскій съѣздъ. 18 февраля 1905 г. былъ обнародованъ Высочайшій рескриптъ о намѣреніи Государя отнынѣ созывать выборныхъ отъ населенія, довѣріемъ народа облеченныхъ людей, но не съ тѣмъ, однако, чтобы только съ ихъ согласія могли устанавливаться законы, какъ о томъ просили земскіе люди...

„Съ тѣхъ поръ прошло почти пять мѣсяцевъ, а положеніе страны измѣнилось только къ худшему. Насилія и всякія злоупотребленія стали доходить до крайнихъ предѣловъ. И страна поневолѣ перестала вѣрить, что правительственная власть, дѣйствительно, въ состояніи искоренить эти злоупотребленія. Повсемѣстно возникли безпорядки, междоусобицы, грабежи и убійства. Дошло до того, что всякій сталъ надѣяться только на собственную силу. На Дальнемъ Востокѣ наши войска потерпѣли новое пораженіе подъ Мугденомъ; въ теченіе одного дня погибъ цѣлый флотъ, заранѣе обреченный на эту гибель своимъ неустройствомъ и неподготовленностью. Въ такомъ отчаянномъ положеніи страны, потрясенные духомъ, земскіе и городскіе люди, соединившись на этотъ разъ безъ различія своихъ мнѣній, рѣшились обратиться непосредственно къ Царю. Царь принялъ ихъ выборныхъ, которые настойчиво просили созвать немедленно всю землю безъ различія и выслушать голосъ народныхъ представителей. „Отбросьте ваши сомнѣнія, — отвѣтилъ Царь выборнымъ,—„моя воля--воля Царская созы-

вать выборныхъ отъ народа—непреклонна. Привлеченіе ихъ къ работѣ государственной будетъ выполнено правильно. Я каждый день слѣжу и стою за этимъ дѣломъ. Вы можете объ этомъ передать всѣмъ вашимъ близкимъ, живущимъ какъ на землѣ, такъ и въ городахъ. Я надѣюсь, что Вы будете содѣйствовать мнѣ въ этой работѣ". Таковы были Царскія слова, но Царскіе совѣтники все еще не исполнили воли Государя. Извѣстно только, и то лишь частнымъ путемъ, что ими былъ изготовленъ такой проектъ закона о представительствѣ, по которому предположено выборныхъ избирать не всѣмъ населеніемъ, а близко къ тому порядку, какой былъ по старому земскому положенію. Если это будетъ такъ, то перевѣсъ легко окажется за сильными, а отъ крестьянъ въ выборные попадутъ, пожалуй, только тѣ, кому помогутъ земскіе начальники. Выборные эти сами не будутъ имѣть права окончательно вырабатывать законы, а будутъ только давать Царю совѣты и то не прямо, а черезъ сановниковъ, которые и теперь сочиняютъ законы въ государственномъ совѣтѣ. Не такимъ выборнымъ управиться съ тяжкими послѣдствіями войны, съ земельной тѣснотой, нуждами рабочаго люда, со всѣмъ безправіемъ и обидою народными... И нѣтъ возможности помочь правильному осуществленію воли Государя, потому что работа чиновниковъ ведется въ тайнѣ, а полиція, вопреки указа Государя отъ 18 февраля, препятствуетъ всѣмъ попыткамъ населенія обсудить и высказать свои желанія и мнѣнія. Невольно растетъ сомнѣніе, становится все тяжелѣе и тяжелѣе чувство неизвѣстности, слабѣетъ съ каждымъ днемъ надежда на скорое возстановленіе порядка.

„Въ такомъ чрезвычайномъ положеніи съѣздъ земскихъ и городскихъ дѣятелей рѣшилъ дать самую широкую огласку своимъ намѣреніямъ и стремленіямъ. Утвержденіе правды и правопорядка мирнымъ путемъ должно стать дѣятельной заботой всѣхъ и каждаго. Соединенными си-

лами всего народа надо выступить противъ государственнаго разоренія, которое отъ приказнаго строя умножается и ширится по всей землѣ. И не вразбродъ, не по одиночкѣ надо бороться, защищая свою жизнь и свое право. У всѣхъ— и у земцевъ, и у городскихъ людей—цѣль была и есть общая: достиженіе истиннаго народнаго представительства путемъ всеобщей подачи голосовъ, ибо такое только представительство сможетъ разрѣшить, какъ слѣдуетъ, всѣ назрѣвшія и гнетущія народную жизнь нужды. Недостаточно усилій однихъ только земскихъ и городскихъ людей; надо дружно работать всѣмъ вмѣстѣ.

„Будемъ же соединенными силами идти къ общей цѣли. Надо спокойно и открыто собираться, обсуждать свои нужды и высказывать свои желанія, не опасаясь того, что кто-нибудь станетъ препятствовать этому. Вполнѣ законно, если населеніе будетъ сговариваться, какъ ему лучше устроиться при той перемѣнѣ, которая его ожидаетъ.

„Вездѣ найдутся земскіе и городскіе дѣятели на мѣстахъ, готовые пойти на встрѣчу такимъ стремленіямъ и столковаться со своими земляками и сосѣдями, какъ вывести Россію изъ общей бѣды.

„Если всѣ сообща рѣшатъ, что имъ дѣлать, то за ихъ голосомъ будетъ такая сила, противъ которой не устоитъ никакой произволъ и беззаконіе.

„Путь, нами указываемый,—путь мирный. Онъ долженъ привести страну къ новому порядку безъ всякихъ потрясеній, безъ потоковъ крови и безъ тысячи напрасныхъ жертвъ“.

Съѣздъ городскихъ дѣятелей, собравшійся въ Москвѣ, единогласно принялъ слѣдующую резолюцію, доведенную до свѣдѣнія совѣта министровъ телеграммою.

„Считая необходимымъ, для установленія правильнаго теченія государственной, общественной и частной жизни въ нашемъ отечествѣ, полное осуществленіе и обезпеченіе

тѣхъ началъ, которыя легли въ основаніе постановленій земскихъ дѣятелей 6—9 ноября 1904 г., совѣщаніе городскихъ дѣятелей признаетъ:

1) Что представляется настоятельно неотложнымъ введеніе въ Россіи народнаго представительства на конституціонныхъ началахъ, то есть, предоставленіе народному представительству рѣшающаго голоса въ вопросахъ: законодательства, государственнаго бюджета, объ отвѣтственности министровъ и контроля надъ дѣйствіями администраціи, а равно права законодательнаго почина.

2) Что не только такому положенію, но и самымъ элементарнымъ требованіямъ правильной организаціи какого бы то ни было народнаго представительства не удовлетворяетъ проектъ, составленный негласнымъ канцелярскимъ порядкомъ подъ руководствомъ гофмейстера А. Г. Булыгина, поскольку о содержаніи означеннаго проекта возможно судить изъ сообщеній періодической прессы, правительствомъ неопровергнутыхъ.

3) Что правильная выработка законопроекта о народномъ представительствѣ неосуществима безъ непосредственнаго участія въ этомъ дѣлѣ живыхъ общественныхъ силъ, многочисленныя стремленія которыхъ проявить это участіе были отстраняемы.

4) Что замедленіе въ осуществленіи предусмотрѣнныхъ и признанныхъ неотложными въ Высочайшихъ актахъ 12 декабря 1904 г. и 18 февраля 1905 г. реформъ съ каждымъ днемъ отягчаетъ общія условія внутренней жизни въ Россіи, и въ послѣднее время условія эти становятся нестерпимыми.

5) Что, не ожидая осуществленія упомянутыхъ реформъ, должны быть введены немедленно: неприкосновенность личности и жилищъ, свобода слова и печати, право собраній и союзовъ и возстановленіе въ правахъ всѣхъ лицъ, пострадавшихъ за свои политическія и религіозныя преступленія.

6) Что безъ установленія указанныхъ выше основныхъ гарантій свободной гражданственности и безъ отмѣны положенія объ усиленной охранѣ и другихъ исключительныхъ законовъ, правильные выборы члено-народнаго представительства невозможны; самое же собраніе представителей, избранное при отсутствіи такихъ гарантій и на основаніяхъ, предположенныхъ проектомъ А. Г. Булыгина, не водворитъ въ странѣ внутренняго мира, а еще болѣе обостритъ недовольство и, усиливъ существующее нестроеніе, не предотвратитъ угрожающей странѣ революціи".

ГЛАВА ПЯТАЯ.

Точная формулировка необходимой реформы.

47.

Проектъ основного закона.

Общественная мысль не останавливалась на выраженіи пожеланій относительно необходимой перемѣны въ государственномъ устройствѣ Россіи,—пожеланій, излагаемыхъ въ общихъ чертахъ, намѣчающихъ лишь основы, существеннѣйшія стороны этой перемѣны. Работа общественной мысли вылилась и въ форму нѣсколькихъ вполнѣ законченныхъ проектовъ необходимаго преобразованія. Такимъ образомъ, въ то время какъ въ періодическую печать проникъ проектъ Государственной Думы, составленный комиссіею А. Г. Булыгина, какъ произведеніе бюрократической мысли, въ это же самое время, въ № 180 „Русскихъ Вѣдомостей", отъ 6 іюля, появился проектъ представительныхъ учрежденій для Россіи, какъ продуктъ общественныхъ усилій, направленныхъ къ ясному и точному формулированію реформы, которая была у всѣхъ на устахъ.

Проектъ этотъ имѣетъ большое сходство съ „Проектомъ основного государственнаго закона Россійской имперіи", выработаннымъ группой членовъ „Союза Освобожденія", от-

печатаннымъ первоначально П. Б. Сруве за границей, а затѣмъ перепечатаннымъ въ журналѣ „Русское Дѣло“, въ „Правѣ“ (№ 21) и въ приложеніи къ книгѣ „Конституціонное государство“ (изданіе І. Гессена и А. Каминка). Но въ немъ есть и нѣкоторыя отличія.

Проектъ этотъ заслуживаетъ тѣмъ большаго вниманія, что онъ былъ предметомъ обсужденія въ майскомъ совѣщаніи земскихъ и городскихъ дѣятелей, основанъ въ существеннѣйшихъ частяхъ на постановленіяхъ земскаго большинства и вообще имѣетъ ближайшую связь съ тѣмъ конституціонно-демократическимъ движеніемъ, которое началось съ 6—8 ноября 1904 г. и развивалось постепенно и безостановочно.

Мы приведемъ этотъ проектъ въ томъ видѣ, въ какомъ онъ появился въ „Рус. Вѣд.“, и отмѣтимъ ниже его существеннѣйшія черты.

Раздѣлъ первый.

О законахъ.

1. Имперія Россійская управляется на твердыхъ основаніяхъ законовъ, издаваемыхъ въ порядкѣ, симъ основнымъ закономъ установленномъ.

2. Законы Имперіи суть общіе, когда дѣйствіе ихъ распространяется на все пространство Имперіи, и мѣстные, когда дѣйствіе оныхъ ограничивается предѣлами отдѣльныхъ мѣстностей. Законы мѣстные новымъ общимъ закономъ не отмѣняются, если въ немъ именно таковой отмѣны не постановлено.

3. Каждый законъ имѣетъ силу только на будущее время, кромѣ того случая, когда въ самомъ законѣ постановлено, что сила его распространяется и на время предшествующее.

4. Всѣ издаваемые законы не должны противорѣчить положеніямъ сего основного закона.

5. Проекты законовъ исходятъ отъ Императорской власти или отъ Государственной Думы и не иначе получаютъ силу закона, какъ по одобреніи Государственной Думы и по утвержденіи Императоромъ за собственноручнымъ Его Величества подписаніемъ.

6. Законы обнародуются во всеобщее свѣдѣніе правительствующимъ сенатомъ посредствомъ напечатанія въ установленномъ порядкѣ и прежде обнародованія въ дѣйствіе не приводятся.

7. Законодательныя постановленія не подлежатъ обнародованію, если порядокъ ихъ изданія не соотвѣтствуетъ положеніямъ сего основного закона, или когда таковыя постановленія нарушаютъ въ чемъ-либо точный смыслъ сего основного закона (ст. 4-я).

8. Судебныя установленія отказываютъ въ примѣненіи законодательныхъ постановленій, хотя бы обнародованныхъ въ видѣ законовъ, когда таковыя постановленія нарушаютъ своимъ содержаніемъ точный смыслъ сего основного закона (ст. 4-я).

9. По обнародованіи законъ получаетъ обязательную силу со времени назначеннаго для того въ самомъ законѣ срока, при неустановленіи же таковово—по истеченіи двухъ мѣсяцевъ со дня напечатанія закона (ст. 6-я).

10. Сила закона равно для всѣхъ обязательна.

11. Законъ не можетъ быть отмѣненъ иначе, какъ только силою закона.

12. Указы и другіе акты Императора, послѣдовавшіе въ порядкѣ верховнаго управленія, обращаются къ исполненію не иначе, какъ по скрѣпѣ государственнаго канцлера или одного изъ министровъ, которые своею скрѣпою принимаютъ на себя за нихъ отвѣтственность.

13. Образъ исполненія законовъ, поскольку не предопредѣленъ въ самомъ законѣ, можетъ быть устанавливаемъ указами Императора. Указы, дополняющіе законъ, могутъ быть издаваемы лишь въ случаѣ, если изданіе ихъ предусмотрѣно тѣми самыми законами, которые означенными указами дополняются.

Таковые указы подлежатъ обнародованію въ порядкѣ, для законовъ опредѣленномъ (ст. 6 и 7-я).

14. Нарушающее законы распоряженіе правительствующаго мѣста или лица не имѣетъ ни для кого обязательной силы. Не пріемлется ссылка должностного лица на то, что дѣйствіе его, нарушившее законъ или право отдѣльныхъ лицъ, совершено имъ по приказанію начальства.

Раздѣлъ второй.

О правахъ россійскихъ гражданъ.

15. Условія и порядокъ пріобрѣтенія и утраты правъ россійскаго гражданства опредѣляются закономъ.

16. Всѣ россійскіе граждане, не взирая на различіе ихъ племенного происхожденія, вѣры, или сословнаго положенія, въ отношеніи ихъ политическихъ и гражданскихъ правъ, равны предъ закономъ.

17. Всѣ россійскіе граждане свободны въ исповѣданіи вѣры. Никто не можетъ быть преслѣдуемъ за исповѣдуемыя имъ вѣрованія или убѣжденія, ни понуждаемъ къ соблюденію религіозныхъ обрядовъ; никому не возбраняется выходъ и оставленіе исповѣдуемой вѣры.

18. Отправленіе богослуженія и религіозныхъ обрядовъ и распространеніе исповѣдуемаго каждымъ вѣроученія свободно, поскольку совершаемыя при этомъ дѣйствія не нарушаютъ общихъ законовъ.

19. Никто не можетъ подлежать преслѣдованію иначе, какъ въ порядкѣ, закономъ опредѣленномъ.

20. Никто не можетъ быть задержанъ иначе, какъ по основаніямъ, опредѣленнымъ въ законѣ.

21. Всякое задержанное лицо въ городахъ и другихъ мѣстахъ пребыванія судебной власти въ теченіе 24-хъ часовъ, а въ прочихъ мѣстностяхъ имперіи не позднѣе какъ въ теченіе трехъ сутокъ со времени задержанія должно быть или освобождено, или представлено судебной власти, которая, по немедленномъ разсмотрѣніи обстоятельствъ задержанія, или освобождаетъ задержаннаго, или постановляетъ, съ объявленіемъ основаній, о дальнѣйшемъ его задержаніи. Для отдаленныхъ сельскихъ мѣстностей, гдѣ соблюденіе вышеуказаннаго срока представится невозможнымъ, онъ можетъ быть продленъ особымъ закономъ.

22. Каждый, кому станетъ извѣстно о задержаніи кого-либо другого, имѣетъ право заявить о томъ ближайшему судьѣ, который по такому заявленію изслѣдуетъ наличность законныхъ основаній къ задержанію или его продолженію.

23. Никто не можетъ быть судимъ инымъ судомъ, кромѣ того, которому его дѣяніе во время учиненія было по закону подсудно, и подвергнутъ другому наказанію, кромѣ того, которое за его дѣяніе во время учиненія было закономъ установлено.

24. Никакія кары, взысканія или ограниченія въ пользованіи правами не могутъ быть налагаемы на частныхъ лицъ какою-либо иною властью, кромѣ судебной.

25. Безъ согласія хозяина помѣщенія входъ въ оное, а равно производство въ немъ обыска или выемки допускается не иначе, какъ въ случаяхъ и порядкѣ, закономъ опредѣленныхъ.

26. Частная переписка и иная всякаго рода корреспонденція не подлежитъ задержанію, вскрытію и прочтенію иначе, какъ по постановленію судебной власти въ случаяхъ и порядкѣ, закономъ опредѣленныхъ.

27. Каждый воленъ, не снабжая себя паспортомъ или инымъ удостовѣреніемъ личности, въ общихъ предѣлахъ, установленныхъ закономъ, свободно избирать и мѣнять свое мѣстожительство и занятіе, пріобрѣтать

повсюду имущество, движимое и недвижимое, безпрепятственно перемѣщаться внутри государства и выѣзжать за его предѣлы.

Закономъ можетъ быть ограничено право выѣзда за границу только въ видахъ предупрежденія уклоненія отъ отбыванія воинской повинности или отъ суда и слѣдствія.

28. Каждый воленъ, въ предѣлахъ, установленныхъ закономъ, высказывать изустно и письменно свои мысли, а равно обнародовать ихъ и распространять путемъ печати или иными способами.

29. Никакая цензура не допускается.

30. Всѣ россійскіе граждане вольны собираться какъ въ закрытыхъ помѣщеніяхъ, такъ и подъ открытымъ небомъ, мирно и безъ оружія, не испрашивая на то предварительнаго разрѣшенія.

Условія предувѣдомленія мѣстныхъ властей о предстоящихъ собраніяхъ, присутствія сихъ властей на собраніяхъ и обязательнаго закрытія сихъ послѣднихъ, а также ограниченія мѣстъ для собраній подъ открытымъ небомъ опредѣляются не иначе, какъ закономъ.

31. Всѣ россійскіе граждане вольны составлять общества и союзы въ цѣляхъ, не противныхъ уголовнымъ законамъ, не испрашивая на то предварительнаго разрѣшенія.

Условія освѣдомленія власти о составленіи обществъ и ихъ обязательнаго, въ случаяхъ нарушенія ими уголовнаго закона, закрытія опредѣляются не иначе, какъ закономъ.

32. Условія и порядокъ сообщенія обществамъ и союзамъ правъ юридическаго лица опредѣляются закономъ.

33. Всѣ россійскіе граждане имѣютъ право обращаться къ государственнымъ властямъ съ ходатайствами по предметамъ общественныхъ и государственныхъ нуждъ.

34. Иностранцы пользуются правами, предоставленными россійскимъ гражданамъ, съ соблюденіемъ ограниченій, установленныхъ въ законахъ.

35. Закономъ могутъ быть установлены изъятія изъ дѣйствія статей 21, 27, 28, 30, 31-й настоящаго основного закона для лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ, и для мѣстностей, объявленныхъ на военномъ положеніи.

Внѣ района военныхъ дѣйствій военное положеніе каждый разъ можетъ быть вводимо лишь посредствомъ изданія о томъ особаго закона на срокъ не болѣе шести мѣсяцевъ.

Раздѣлъ третій.

Учрежденіе Государственной Думы.

Глава первая.

О составѣ и порядкѣ образованія Государственной Думы.

36. Государственная Дума образуется собраніями довѣріемъ народа облеченныхъ, избранныхъ отъ населенія лицъ, призываемыхъ симъ избраніемъ къ участію въ осуществленіи законодательной власти и въ дѣлахъ высшаго государственнаго управленія.

37. Государственная Дума раздѣляется на двѣ палаты; земскую палату и палату народныхъ представителей.

38. Земская палата состоитъ изъ государственныхъ гласныхъ, избираемыхъ губернскими земскими или областными собраніями и городскими думами городовъ съ населеніемъ свыше 100,000 жителей.

39. Отъ губерній и областей съ населеніемъ до 1,000,000 жителей избирается по два государственныхъ гласныхъ, съ населеніемъ отъ 1,000,000 до 2,000,000—по три, отъ 2—3-хъ милл.—по четыре, свыше 3-хъ милл.—по пяти. Отъ городовъ съ населеніемъ отъ 100 до 200 т. жителей избираются по одному государственному гласному; отъ 200 до 400 тыс.—по два, отъ 400 тыс. до 1 милл.—по три, свыше 1 милл.—по четыре. Населеніе городовъ съ особымъ представительствомъ въ земской палатѣ выключается изъ общаго счета населенія губерніи.

40. Государственные гласные избираются изъ числа лицъ, могущихъ быть народными представителями (ст. 45-я).

41. Избраніе государственныхъ гласныхъ производится въ земскихъ собраніяхъ въ теченіе первой очередной ихъ сессіи и въ городскихъ думахъ въ одномъ изъ первыхъ трехъ засѣданій послѣ обновленія ихъ состава; съ послѣдовавшимъ избраніемъ государственныхъ гласныхъ новаго состава прекращаются полномочія государственныхъ гласныхъ прежняго состава. Въ случаѣ выбытія государственнаго гласнаго изъ состава земской палаты земское собраніе или городская дума избираетъ на его мѣсто новаго на остающійся срокъ. Избраніе государственныхъ гласныхъ производится закрытою подачей голосовъ; губернскіе гласные отъ городовъ съ особымъ представительствомъ въ земской палатѣ не участвуютъ въ выборѣ государственныхъ гласныхъ, производимомъ въ земскихъ собраніяхъ; въ остальномъ порядокъ выборовъ опредѣляется избирающими собраніями.

42. Палата народныхъ представителей избирается населеніемъ посредствомъ всеобщаго, равнаго, прямого и закрытаго голосованія.

43. Право участія въ выборахъ народныхъ представителей принадлежитъ каждому россійскому гражданину мужского пола, достигшему 25-лѣтняго возраста, за исключеніемъ: 1) лицъ, состоящихъ подъ опекой или попечительствомъ; 2) лицъ, объявленныхъ несостоятельными должниками, кромѣ признанныхъ несчастными; 3) лицъ, лишенныхъ правъ по судебнымъ приговорамъ, на срокъ таковаго лишенія; 4) лицъ, призрѣваемыхъ въ благотворительныхъ заведеніяхъ; 5) лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ; 6) лицъ, занимающихъ должности губернаторовъ и вице-губернаторовъ, чиновъ прокурорскаго надзора и полиціи.

44. Порядокъ составленія избирательныхъ списковъ и производства выборовъ въ палату народныхъ представителей опредѣляется избирательнымъ закономъ.

45 Въ народные представители могутъ быть избираемы тѣ же лица, коимъ принадлежитъ право участія въ выборахъ, хотя бы они не были занесены въ избирательные списки даннаго округа.

46. Срокъ полномочій палаты народныхъ представителей каждаго состава четырехлѣтній, считая со дня открытія перваго собранія палаты послѣ ея избранія.

47. Указомъ Императора палата народныхъ представителей можетъ быть распущена и ранѣе назначеннаго въ ст. 46-й четырехлѣтняго срока.

48. Выборы народныхъ представителей, какъ общіе, такъ и дополнительные для замѣщенія отдѣльныхъ открывшихся въ составѣ палаты народныхъ представителей вакансій, назначаются императорскими указами на одинъ для всей имперіи воскресный день. День выборовъ долженъ слѣдовать не ранѣе трехъ мѣсяцевъ и не позже шести мѣсяцевъ по обнародованіи указа. Въ случаѣ досрочнаго распущенія палаты (ст. 47), въ указѣ о распущеніи долженъ быть назначенъ вмѣстѣ съ тѣмъ и день новыхъ общихъ выборовъ съ соблюденіемъ вышеозначенныхъ сроковъ.

49. Въ теченіе трехъ мѣсяцевъ передъ срокомъ выборовъ публичное выставленіе и распространеніе составленныхъ въ цѣляхъ предвыборной дѣятельности, отъ имени лицъ, ищущихъ избранія, или отъ избирателей, и за подписью сихъ лицъ программъ, обращеній и воззваній не подлежитъ въ предѣлахъ избирательнаго округа никакимъ инымъ ограничительнымъ условіямъ кромѣ обязательства доставить до приступа къ означенному выставленію и распространенію мѣстному представителю прокурорскаго надзора три экземпляра выставляемаго или распространяемаго произведенія.

50. Отведенныя палатамъ за счетъ государственной казны для занятій зданія съ прилегающею къ нимъ мѣстностью въ чертѣ, установленной особымъ закономъ, состоятъ въ исключительномъ распоряженіи самихъ палатъ по принадлежности.

Глава вторая.

О членахъ Государственной Думы.

51. Званія государственнаго гласнаго и народнаго представителя присвоиваются избраннымъ лицамъ съ момента оглашенія результатовъ выборовъ въ мѣстѣ ихъ производства.

52. Одно и то же лицо не можетъ быть одновременно членомъ обѣихъ палатъ. Кто, состоя членомъ одной изъ палатъ, принимаетъ избраніе въ въ составъ другой палаты, тотъ тѣмъ самымъ слагаетъ съ себя прежнія полномочія.

По заключенію выборовъ, отказы отъ званій государственнаго гласнаго и народнаго представителя заявляются письменно предсѣдателю подлежащей палаты.

54. Уклоненіе отъ отправленія обязанностей члена Государственной Думы по званію государственнаго гласнаго или народнаго представителя безъ прямого отказа отъ сихъ званій подлежитъ разсмотрѣнію или распоряженію каждой изъ палатъ по принадлежности.

55. Состоящіе на государственной службѣ, будучи избраны въ члены Государственной Думы, не нуждаются въ разрѣшеніи своего начальства для вступленія въ ея составъ и для явки въ ея собранія.

56. Члены Государственной Думы не могутъ быть жалуемы чинами, орденами или придворными званіями, а также арендами и какими-либо иными имущественными выдачами.

57. Члены Государственной Думы утрачиваютъ свое званіе, если, не состоя на государственной службѣ, вступаютъ въ оную на должность, сопряженную съ чинопроизводствомъ или полученіемъ отъ казны какого-либо оклада содержанія, или если, состоя уже на государственной службѣ, назначаются на должность, высшую по классу, либо сопряженную съ полученіемъ отъ казны высшаго оклада содержанія.

Правило настоящей статьи не распространяется на случай назначенія члена Государственной Думы министромъ.

58. Лица, выбывшія изъ состава Государственной Думы на основаніи статьи 57-й, могутъ возстановить свое положеніе путемъ новаго избранія ихъ.

59. Кромѣ смерти и случаевъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 52, 53 и 57-й, члены Государственной Думы почитаются также выбывшими при наступленіи условій, препятствующихъ избранію (ст. 40, 43 и 45).

60. Въ своихъ сужденіяхъ и рѣшеніяхъ членъ Государственной Думы не можетъ быть связанъ наказами или указаніями своихъ избирателей.

61. Нарушенія должнаго порядка членами Государственной Думы при отправленіи ими своихъ обязанностей въ составѣ ея собраній подлежатъ разсмотрѣнію и распоряженію каждой изъ палатъ по принадлежности.

62. Внѣ Государственной Думы члены ея не подлежатъ никакому преслѣдованію или отвѣтственности за поданный при отправленіи обязанностей члена Государственной Думы голосъ или за выраженныя при отправленіи сихъ обязанностей сужденія.

63. Во время собраній Государственной Думы члены ея не могутъ быть, безъ предварительнаго разрѣшенія подлежащей Палаты, ни привлечены къ уголовному слѣдствію и суду, ни подвергнуты домашнему аресту или взятію подъ стражу по подозрѣнію въ совершеніи преступнаго дѣянія, или личному задержанію по несостоятельности, ни вызваны въ какой-либо судъ или иное мѣсто въ качествѣ свидѣтеля или свѣдующаго лица. Изъ сего исключается лишь тотъ случай, когда членъ Государственной Думы будетъ застигнутъ при совершеніи преступнаго дѣянія или тотчасъ послѣ его совершенія (п. 1-й ст. 257 уст. угол. суд.), или когда, въ теченіе сутокъ по обнаруженіи признаковъ преступнаго дѣянія (ст. 250 уст. угол. суд.), возникнетъ противъ члена Государственной Думы подозрѣніе и основаніе для принятія противъ него мѣръ къ пресѣченію способовъ уклоняться отъ слѣдствія (ст. 257 уст. угол. суд.). Но и въ этихъ случаяхъ подлежащая палата Государственной Думы должна быть немедленно увѣдомлена о послѣдовавшемъ, при чемъ отъ Палаты, къ составу которой принадлежитъ задержанный членъ Государственной Думы, зависитъ утвердить или, наоборотъ, отмѣнить сдѣланное распоряженіе о задержаніи.

Возникшее до открытія собранія уголовное производство противъ члена Государственной Думы, равно какъ всякаго рода лишеніе его свободы прерываются на все время собранія, если того потребуетъ подлежащая палата.

64. Члены Государственной Думы получаютъ вознагражденіе въ размѣрѣ, опредѣленномъ закономъ. Отказъ отъ вознагражденія не пріемлется.

Глава третья.

О собраніяхъ Государственной Думы.

65. Собранія (сессіи) обѣихъ палатъ открываются, прерываются и закрываются одновременно.

66. Собранія Государственной Думы созываются и закрываются императорскими указами.

67. Собранія Государственной Думы созываются ежегодно на третій понедѣльникъ октября мѣсяца, если не будетъ усмотрѣна надобность въ болѣе раннемъ, въ тотъ годъ, созывѣ палатъ.

Послѣ досрочнаго распущенія палаты народныхъ представителей (ст. 47), собраніе Государственной Думы созывается не позднѣе, какъ спустя два мѣсяца послѣ срока выборовъ.

68. Чрезвычайныя собранія Государственной Думы созываются по мѣрѣ надобности.

69. Для открытія и закрытія собранія члены обѣихъ палатъ соединяются вмѣстѣ въ помѣщеніи палаты народныхъ представителей.

70. Если открытіе или закрытіе собранія не воспослѣдуетъ въ личномъ присутствіи Императора, то собраніе открывается и закрывается отъ имени Его Величества государственнымъ канцлеромъ.

71. Перерывы въ занятіяхъ собранія не могутъ воспослѣдовать безъ согласнаго постановленія о томъ обѣихъ палатъ; такіе перерывы не могутъ быть продолжительнѣе одного мѣсяца.

Палаты не могутъ постановить о перерывѣ своихъ занятій болѣе чѣмъ на десять дней, если министрами будетъ заявлено противъ того возраженіе.

Прекращеніе занятій, обусловленное соблюденіемъ воскресныхъ, праздничныхъ и иныхъ неприсутственныхъ дней, не почитается перерывомъ собранія.

72. Когда на разсмотрѣніе собранія правительствомъ внесены: роспись государственныхъ доходовъ и расходовъ, смѣтныя предположенія и отчеты по выполненію росписи или смѣтъ, то до полнаго разсмотрѣнія сихъ актовъ палаты не могутъ представлять Императору о закрытіи собранія.

73. Помимо согласнаго представленія обѣихъ палатъ, собраніе Государственной Думы, до разрѣшенія всѣхъ находящихся на разсмотрѣніи палатъ дѣлъ, можетъ быть закрыто лишь путемъ распущенія палаты представителей въ порядкѣ, указанномъ въ статьѣ 35-й сего закона.

Глава четвертая.

О внутреннемъ устройствѣ и порядкѣ занятій Государственной Думы.

74. Каждая изъ палатъ избираетъ изъ своей среды закрытою подачею голосовъ, на сроки по своему усмотрѣнію, своего предсѣдателя, одного или нѣсколькихъ товарищей предсѣдателя и потребное число секретарей. Въ первомъ созванномъ послѣ новыхъ общихъ выборовъ собраніи, по состоявшемся открытіи его, въ каждой изъ палатъ предсѣдательствуетъ, впредь до выбора, членъ ея, старѣйшій по возрасту; обязанности секретарей, впредь до избранія таковыхъ, отправляются шестью членами, младшими по возрасту.

75. Палатамъ предоставляется для предварительной разработки подлежащихъ ихъ разсмотрѣнію дѣлъ образовывать въ своей средѣ отдѣлы и подготовительныя коммиссіи.

76. Засѣданія обѣихъ палатъ происходятъ публично; но по предложенію предсѣдательствующаго или десяти присутствующихъ членовъ засѣданіе объявляется тайнымъ, послѣ чего палатѣ сообщаются основанія, побуждающія требовать тайнаго продолженія засѣданія, о чемъ палата и постановляетъ свое рѣшеніе.

77. Никто не несетъ отвѣтственности за согласное съ дѣйствительностью оглашеніе въ печати происходившаго въ публичномъ засѣданіи палатъ.

78. Рѣшенія палатъ постановляются по простому большинству голосовъ за исключеніемъ случаевъ, предусмотрѣнныхъ въ статьяхъ 95-й и 96-й. Для дѣйствительности постановленнаго рѣшенія необходимо участіе въ голосованіи по крайней мѣрѣ половины законнаго числа членовъ палаты.

Соблюденіе этихъ правилъ необязательно при выборахъ должностныхъ лицъ палаты (ст. 79-я) и при распоряженіяхъ, касающихся внутренняго распорядка въ палатѣ.

79. Министры, хотя бы они не состояли членами палаты, имѣютъ, по ихъ должности, право присутствовать во всѣхъ засѣданіяхъ ея и участвовать въ обсужденіи всѣхъ разсматриваемыхъ ею вопросовъ.

До приступа къ голосованію, министру, желающему дать объясненіе по содержанію обсуждаемаго предмета, не можетъ быть отказано въ словѣ.

80. Высшее завѣдываніе охраною порядка внутри принадлежащихъ палатамъ зданій и въ чертѣ прилегающей мѣстности (ст. 50-я) принадлежитъ предсѣдателямъ подлежащихъ палатъ или, въ случаѣ пребыванія обѣихъ палатъ въ чертѣ одной и той же мѣстности, одному изъ предсѣдателей по очереди на время каждаго собранія. Въ распоряженіи предсѣдателей состоитъ для сего въ потребномъ числѣ особая стража, имъ исключительно подчиненная.

81. Составляемые палатами, каждою въ отдѣльности, наказы опредѣляютъ дальнѣйшія подробности ихъ внутренняго устройства и порядка занятій и правила ихъ дисциплинарнаго устава (ст. 54-я и 61-я).

Глава пятая.

О предметахъ вѣдомства и пространствѣ власти Государственной Думы.

82. Проекты законовъ прежде представленія ихъ на усмотрѣніе Императора (ст. 84-я) предлагаются на обсужденіе и рѣшеніе обѣихъ палатъ Государственной Думы (ст. 5-я).

83. Означенные проекты предлагаются Государственной Думѣ путемъ внесенія ихъ въ одну изъ палатъ министрами, отъ имени Императора, или же возникаютъ въ средѣ которой-либо изъ палатъ по предложенію не менѣе чѣмъ 30 членовъ въ палатѣ народныхъ представителей или 15 членовъ въ земской палатѣ. Проектъ въ томъ видѣ, въ какомъ онъ принятъ въ одной изъ палатъ, передается въ другую. Въ случаѣ предложенія этою послѣднею поправокъ, онъ возвращается на разсмотрѣніе палаты, обсуждавшей его первоначально.

84. Одобренные обѣими палатами проекты представляются государственнымъ канцлеромъ Императору, располагающему ихъ утвержденіемъ.

85. Проекты законовъ, отклоненные одною изъ палатъ Государственной Думы или Императоромъ, не могутъ быть предлагаемы вновь въ теченіе того же собранія Государственной Думы.

86. Государственные договоры, мирные и торговые, а равно всѣ тѣ, которые сопряжены съ установленіемъ для государственной казны обязательствъ, съ измѣненіемъ границъ государственной территоріи или исполненіе которыхъ требуетъ измѣненія или дополненія дѣйствующихъ законовъ, получаютъ силу не прежде, какъ по одобреніи ихъ Государственной Думой въ законодательномъ порядкѣ (стт. 82—84-я).

87. Государственная роспись устанавливается не болѣе, чѣмъ на годичный срокъ особымъ закономъ. Но сумма, отпускаемая изъ государственной казны въ личное распоряженіе Императора и на содержаніе императорскаго двора, опредѣляется Государственной Думой въ началѣ каждаго царствованія и въ теченіе его не можетъ быть измѣняема безъ согласія Императора.

88. Проектъ государственной росписи предлагается сначала палатѣ народныхъ представителей, отъ которой, будучи одобренъ, передается въ земскую палату. Проектъ росписи, одобренный обѣими палатами, представляется Императору (ст. 84-я).

89. Установленіе податей, налоговъ, пошлинъ и иныхъ сборовъ, государственныхъ займовъ, принятіе государствомъ гарантій, установленіе штатовъ, разрѣшеніе государственныхъ сооруженій, отчужденіе отдѣльныхъ государственныхъ имуществъ или доходовъ, сложеніе недоимокъ и казенныхъ взысканій, и вообще установленіе всякаго рода государственныхъ доходовъ и расходовъ, если не предусмотрѣно государственной росписью, можетъ послѣдовать не иначе, какъ путемъ изданія особаго о томъ закона.

90. Палатамъ Государственной Думы предлагаются на ихъ разсмотрѣніе и утвержденіе всѣ отчеты по исполненію государственной росписи.

91. Палаты Государственной Думы принимаютъ письменныя ходатайства; личное представленіе таковыхъ ходатайствъ возбраняется.

92. Во время собраній Государственной Думы члены ея имѣютъ право обращаться съ запросами какъ къ отдѣльнымъ министрамъ, такъ и къ совѣту министровъ въ цѣломъ по предмету образа дѣйствій правительства или отдѣльныхъ правительственныхъ учрежденій и должностныхъ лицъ. Объясненія по таковымъ запросамъ представляются министрами лично подлежащей палатѣ въ одномъ изъ ея засѣданій не позднѣе опредѣленнаго палатою срока.

93. Каждая изъ палатъ имѣетъ право производить повсемѣстно разслѣдованіе чрезъ посредство избранныхъ ею для того изъ своей среды коммиссій.

94. Учрежденіе объ Императорской фамиліи (стт. 82—179-я, ч. 1, т. I Св. Зак. изд. 1892) въ частяхъ своихъ о степеняхъ родства въ Домѣ Императорскомъ (стт. 82—90-я), о рожденіи и кончинѣ членовъ Императорскаго Дома (стт. 91—99-я), о титулахъ, гербахъ и прочихъ внѣшнихъ преимуществахъ (стт. 100—119-я), о гражданскихъ правахъ членовъ Императорскаго Дома (стт. 139—174-я) и объ обязанностяхъ къ Императору (стт. 175—179-я) можетъ быть предметомъ пересмотра въ законодательномъ порядкѣ не иначе, какъ по указанію Императора.

Глава шестая.

Особенныя правила.

95. Если проектъ закона, принятый одною изъ палатъ, будетъ отклоненъ другою, или, если послѣ возвращенія проекта въ палату, разсматривавшую его первоначально, съ поправками другой палаты и послѣ новаго обсужденія такого проекта закона въ обѣихъ палатахъ, не послѣдуетъ согласныхъ рѣшеній большинства обѣихъ палатъ, то каждая изъ палатъ имѣетъ право рѣшить о передачѣ проекта на обсужденіе общаго засѣданія Государственной Думы. Такое рѣшеніе считается состоявшимся, если за него будетъ подано не менѣе двухъ третей законнаго числа голосовъ.

96. Исполненіе по рѣшенію о созывѣ общаго засѣданія Государственной Думы пріостанавливается впредь до возобновленія полномочій народныхъ представителей. Послѣ сего въ теченіе трехъ мѣсяцевъ по открытіи собраній палатъ вопросъ о созывѣ общаго засѣданія Государственной Думы вторично обсуждается палатою, его возбудившей. Если палата большинствомъ двухъ третей законнаго числа голосовъ одобритъ прежнее рѣшеніе, проектъ закона передается на обсужденіе общаго засѣданія Государственной Думы. День общаго засѣданія Государственной Думы назначается по соглашенію предсѣдателей обѣихъ палатъ и канцлера. Общія засѣданія Государственной Думы происходятъ подъ предсѣдательствомъ одного изъ

предсѣдателей палатъ, что́ опредѣляется по жребію. Засѣданіе Государственной Думы открывается старѣйшимъ по возрасту членомъ Государственной Думы, который и опредѣляетъ жребіемъ постояннаго предсѣдателя и передаетъ ему обязанности. Секретарями общаго засѣданія Государственной Думы состоятъ секретари обѣихъ палатъ. Разсмотрѣнію Государственной Думы подлежатъ лишь вопросы, внесенные въ указанномъ порядкѣ (стт. 95 и 96), и по рѣшеніи ихъ засѣданіе объявляется закрытымъ. Рѣшенія общаго засѣданія Государственной Думы принимаются простымъ большинствомъ голосовъ и почитаются равносильными согласному рѣшенію большинства обѣихъ палатъ.

97. Если разногласіе рѣшеній обѣихъ палатъ послѣдуетъ при обсужденіи государственной росписи, и если послѣ вторичнаго разсмотрѣнія вопроса, возбудившаго разногласіе, согласіе рѣшеній большинства палатъ не будетъ достигнуто,—спорные вопросы вносятся на обсужденіе общаго засѣданія Государственной Думы, не выжидая возобновленія полномочій народныхъ представителей и безъ постановленія о семъ палатъ. Въ остальномъ при рѣшеніи такихъ вопросовъ соблюдается порядокъ, установленный въ ст. 96-й.

Раздѣлъ четвертый.

О министрахъ.

98. Государственный канцлеръ и, по его представленію, прочіе министры назначаются указами Императора.

Таковыми же указами означенныя лица увольняются отъ должности.

99. Государственный канцлеръ предсѣдательствуетъ въ совѣщаніяхъ министровъ; званіе государственнаго канцлера совмѣстимо съ управленіемъ однимъ изъ министерствъ.

100. Каждый министръ въ отдѣльности отвѣтствуетъ: 1) за свои личныя дѣйствія или распоряженія; 2) за дѣйствія и распоряженія подчиненныхъ ему властей, основанныя на его указаніяхъ; 3) за скрѣпленныя его подписью указы и иные акты Императора.

101. Государственный канцлеръ и прочіе министры въ совокупности отвѣтствуютъ передъ палатами Государственной Думы за общій ходъ государственнаго управленія.

102. За совершенныя при отправленіи должности нарушенія законовъ или правъ гражданъ министры подлежатъ гражданской и уголовной отвѣтственности.

За умышленныя нарушенія постановленій сего основного закона и за нанесеніе тяжкаго ущерба интересамъ государства превышеніемъ, бездѣй-

ствіемъ или злоупотребленіемъ власти министры могутъ быть привлекаемы каждою изъ палатъ Государственной Думы къ отвѣтственности съ преданіемъ суду общаго собранія перваго и кассаціонныхъ департаментовъ правительствующаго сената.

103. Помилованіе осужденнаго министра можетъ послѣдовать не иначе, какъ по ходатайству той палаты, постановленіемъ которой онъ преданъ суду.

Раздѣлъ пятый.

Объ основахъ мѣстнаго самоуправленія.

104. Области, губерніи, уѣзды и волости или соотвѣтствующія имъ дѣленія образуютъ самоуправляющіеся союзы, именуемые земствами. Города образуютъ самоуправляющіяся общины.

105. Границы областей, губерній, уѣздовъ и городовъ измѣняются въ законодательномъ порядкѣ; границы волостей измѣняются земскими, областными и губернскими собраніями.

Города выдѣляются изъ волостей въ самостоятельныя общины; города, имѣющіе населеніе свыше 100,000 жителей, выдѣляются изъ уѣздовъ.

106. Мѣстное самоуправленіе низшихъ союзовъ имѣетъ быть основано на всеобщемъ, равномъ, прямомъ и закрытомъ голосованіи. Каждое лицо, имѣющее право участія въ выборахъ въ палату народныхъ представителей, имѣетъ право такого же участія въ мѣстныхъ выборахъ, если оно прожило въ данномъ мѣстѣ—уѣздѣ или городѣ—не менѣе одного года или въ теченіе того же срока уплачивало мѣстные земскіе или городскіе сборы. Собранія высшихъ самоуправляющихся союзовъ могутъ быть избираемы собраніями низшихъ таковыхъ же союзовъ.

107. Устройство и предѣлы вѣдомства земскихъ и городскихъ учрежденій опредѣляются закономъ и, въ предѣлахъ послѣдняго, постановленіями областныхъ и губернскихъ земскихъ собраній.

108. Областныя и губернскія земства могутъ вступать въ соглашенія между собой для совмѣстнаго веденія дѣлъ, общихъ для нѣсколькихъ губерній. Подобныя соглашенія могутъ заключаться на опредѣленный срокъ, либо безъ обозначенія срока. Устройство органовъ для завѣдыванія такими дѣлами предоставляется усмотрѣнію и соглашенію земствъ.

Раздѣлъ шестой.

О судебной власти.

109. Мѣста и лица, отправляющія правительственную (административную) власть, не могутъ быть облекаемы судебною властью.

110. Судебныя установленія не могутъ быть въ подчиненіи иной власти, кромѣ судебной.

111. Судьи не могутъ быть, противъ своего желанія, ни увольняемы, ни перемѣщаемы, ни устраняемы отъ исполненія должности иначе какъ по постановленію подлежащаго суда и по основаніямъ, въ законѣ опредѣленнымъ.

112. Никакія изъятія изъ общаго порядка уголовнаго судопроизводства съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей, по роду преступленій, не допускаются, исключая случая, предусмотрѣннаго въ статьѣ 102-й настоящаго закона. Должностныя лица за нарушенія законовъ и правъ гражданъ, совершенныя при отправленіи служебныхъ обязанностей, подлежатъ судебной гражданской и уголовной отвѣтственности на общемъ съ прочими гражданами основаніи; для привлеченія должностныхъ лицъ къ суду не требуется ни заключенія, ни предварительнаго согласія ихъ начальства.

113. Никто не устраняется отъ внесенія въ списки присяжныхъ засѣдателей на основаніи своего имущественнаго или общественнаго положенія.

Избирательный законъ.

1. Настоящій законъ примѣняется ко всей Имперіи за исключеніемъ Печерскаго уѣзда Архангельской губерніи, Туруханскаго края Енисейской губерніи, Анадырскаго, Командорскаго, Петропавловскаго, Гижигинскаго и Охотскаго округовъ Приморской области, Сахалинскаго отдѣла, Березовскаго и Сургутскаго округовъ Тобольской губерніи, Памирскаго участка Ошскаго уѣзда Ферганской области и Верхоянскаго и Колымскаго округовъ Якутской области.

2. Избраніе народныхъ представителей производится по избирательнымъ округамъ, по одному представителю на каждый округъ.

3. Въ каждой губерніи или области, за выключеніемъ изъ нихъ городовъ съ населеніемъ по переписи 1897 года въ 50,000 и болѣе жителей, избирается по одному народному представителю приблизительно на 150,000 лицъ наличнаго населенія по переписи 1897 года. Излишекъ населенія

въ 96,000 и болѣе при исчисленіи населенія губерніи или области приравнивается при этомъ полнымъ 150,000. Въ губерніи или области съ населеніемъ ниже 150,000 избирается одинъ народный представитель. Каждый городъ съ населеніемъ въ 50,000 и болѣе составляетъ самостоятельную избирательную территорію. Въ такихъ городахъ одинъ представитель избирается приблизительно на 100,000 наличнаго населенія по переписи 1897 года. Излишекъ въ 64,000 и болѣе при исчисленіи народонаселенія города приравнивается полнымъ 100,000. Въ городахъ съ населеніемъ менѣе 100,000 избирается одинъ народный представитель.

Согласно сему общее число народныхъ представителей составляетъ 840, распредѣляемыхъ по губерніямъ, областямъ и городамъ, согласно расписанію, приложенному къ настоящей статьѣ.

4. Распредѣленіе округовъ производится въ законодательномъ порядкѣ. Каждый избирательный округъ не позднѣе, какъ за два мѣсяца до выборовъ, дѣлится для подачи голосовъ на участки. Раздѣленіе округовъ на участки производится: въ губерніяхъ и областяхъ губернскими и областными земскими управами, а въ городахъ, составляющихъ самостоятельныя избирательныя территоріи,—городскими управами.

5. Производствомъ выборовъ въ округахъ и избирательныхъ участкахъ завѣдуютъ комитеты, состоящіе изъ предсѣдателя, секретаря и не менѣе двухъ членовъ. Лица эти имѣютъ въ комитетахъ равный голосъ и назначаются изъ числа избирателей округа: въ городахъ—городскими управами, въ прочихъ мѣстностяхъ для округовъ—губернскими земскими управами, а для участковъ—уѣздными земскими управами. Обязанности лицъ, составляющихъ комитеты, почетны и безплатны.

6. Въ каждомъ участкѣ составляются для выборовъ участковыми комитетами при посредствѣ волостныхъ, уѣздныхъ и городскихъ управъ списки, въ которые вносятся лица, имѣющія мѣстожительство въ участкѣ и права избирателей. Въ списокъ вносятся: фамилія, имя, отчество, возрастъ, родъ занятій и мѣстожительство избирателей. Списки выставляются для обозрѣнія по крайней мѣрѣ за четыре недѣли до дня, назначеннаго для выборовъ, о чемъ и публикуется во всеобщее свѣдѣніе съ указаніемъ срока для заявленій объ исправленіи списковъ. Заявленія объ исправленіи списковъ принимаются участковыми комитетами въ теченіе восьми дней по выставленіи списковъ для обозрѣнія. Всѣ такія заявленія должны быть разсмотрѣны комитетомъ въ теченіе послѣдующихъ 14-ти дней, послѣ чего списки заключаются. Правомъ участія въ выборахъ пользуются лишь лица, занесенныя въ списки.

При дополнительныхъ выборахъ, если они имѣютъ мѣсто въ теченіе года послѣ послѣднихъ общихъ выборовъ, не требуется ни новаго составленія, ни выставленія для обозрѣнія избирательныхъ списковъ.

7. Не менѣе какъ за недѣлю до выборовъ избирателямъ предоставляется право заявлять письменно имена кандидатовъ, предлагаемыхъ ими въ народные представители. Дѣйствительными считаются заявленія, подписанныя десятью и болѣе избирателями. Заявленія подаются или присылаются предсѣдателю окружнаго комитета. На основаніи этихъ заявленій составляется списокъ кандидатовъ, каковой и сообщается окружнымъ комитетомъ участковымъ комитетамъ. Списокъ кандидатовъ въ день выборовъ долженъ быть вывѣшенъ при входѣ въ помѣщеніе для выборовъ и въ самомъ помѣщеніи на видныхъ мѣстахъ. Лица, незанесенныя въ этотъ списокъ, не могутъ подлежать избранію въ народные представители.

8. Выборы и подсчетъ голосовъ производятся публично. Во все время производства выборовъ и подсчета голосовъ въ помѣщеніи для выборовъ должны быть на лицо не менѣе трехъ членовъ комитета, въ томъ числѣ предсѣдатель и секретарь, или члены, ихъ замѣняющіе. О ходѣ выборовъ ведется протоколъ, куда заносятся и всѣ замѣчанія избирателей по поводу выборовъ.

9. Подача голосовъ въ избирательныхъ участкахъ начинается въ 10 час. утра и оканчивается въ 8 час. вечера.

10. Передъ началомъ выборовъ предсѣдатель осматриваетъ ящикъ, предназначенный для опусканія избирательныхъ записокъ, предъявляетъ его присутствующимъ для удостовѣренія въ томъ, что въ немъ не имѣется никакихъ записокъ, и затѣмъ запираетъ его и опечатываетъ печатью избирательнаго комитета.

11. Выборы производятся каждымъ избирателемъ лично опусканіемъ въ прорѣзъ избирательнаго ящика закрытаго пакета съ вложеннымъ въ него листкомъ съ именемъ одного кандидата, за котораго подаетъ голосъ избиратель, но безъ подписи послѣдняго.

12. Отъ комитета выдаются избирателямъ пакеты съ печатью комитета. Избирательные листки должны быть изъ бѣлой бумаги и не носить никакихъ наружныхъ знаковъ, надписей, замѣчаній и отмѣтокъ. Въ запискахъ должно стоять лишь имя кандидата, написанное или воспроизведенное однимъ изъ множительныхъ способовъ. Одно имя можетъ быть зачеркнуто и замѣнено другимъ. Избирательную записку избиратель можетъ изготовить или внѣ помѣщенія выборовъ или въ самомъ помѣщеніи. Помѣщеніе для выборовъ должно быть устроено такимъ образомъ, чтобы избирателямъ была предоставлена дѣйствительная возможность положить избирательный листокъ въ пакетъ тайно отъ комитета и присутствующихъ при выборахъ.

13. Въ 8 час. вечера предсѣдатель объявляетъ подачу голосовъ законченной. Послѣ этого опусканіе въ ящикъ избирательныхъ листковъ болѣе

не допускается, и комитетъ приступаетъ къ подсчету голосовъ, при чемъ предварительно подсчитывается число конвертовъ и свѣряется по избирательному списку съ числомъ лицъ, подавшихъ голоса и отмѣченныхъ на спискѣ, а затѣмъ комитетъ вынимаетъ избирательные листки изъ пакетовъ и дѣлаетъ подсчетъ записаннымъ въ нихъ именамъ.

14. Признаются недѣйствительными и подсчитываются особо: а) избирательные листки, вложенные въ пакетъ безъ печати комитета или въ пакетъ, снабженный какой-либо отмѣткой;

б) избирательные листки не изъ бѣлой бумаги;

в) избирательные листки съ наружными знаками, замѣчаніями, надписями и отмѣтками,

г) избирательные листки, не заключающіе никакого имени или имя, прочесть которое нельзя;

д) избирательныя записки, на основаніи которыхъ нельзя точно установить личность избираемаго;

е) избирательныя записки, въ которыхъ голосъ подается за лицо, не подлежащее избранію;

ж) избирательныя записки, заключенныя въ одинъ пакетъ и указывающія на нѣсколько лицъ.

Нѣсколько записокъ, указывающихъ на одно и то же лицо и заключенныя въ одинъ пакетъ, считаются за одинъ голосъ.

Недѣйствительные листки нумеруются и прилагаются къ протоколу.

15. По окончаніи подсчета голосовъ и подписаніи протокола наличными членами комитета, комитетъ отсылаетъ въ окружной комитетъ протоколъ, выборный листъ, избирательный списокъ съ отмѣтками о лицахъ, подавшихъ голосъ, письменныя заявленія объ исправленіи списковъ, письменные протесты по поводу выборовъ, избирательные листки, противъ которыхъ заявленъ протестъ, избирательные листки, признанные недѣйствительными.

Примѣчаніе. Избирательные листки, не отосланные въ окружной комитетъ, хранятся комитетомъ запечатанными до признанія выборовъ дѣйствительными.

16. Подсчетъ голосовъ, поданныхъ по участкамъ, производится окружнымъ комитетомъ не позднѣе какъ на третій день по полученіи изо всѣхъ участковъ избирательныхъ протоколовъ со всѣми приложеніями (ст. 15-я).

Для окружнаго комитета обязательны правила, изложенныя въ ст. 8-й настоящаго закона.

17. Избраннымъ считается лицо, за которое подано больше половины всѣхъ избирательныхъ листковъ, признанныхъ дѣйствительными окружнымъ

комитетомъ. Если ни одно лицо не сосредочитъ на себѣ простого большинства законно поданныхъ голосовъ, то выборы признаются несостоявшимися, и комитетомъ назначается перебаллотировка въ одно изъ воскресеній, но не позднѣе какъ въ третье послѣ объявленія результатовъ выборовъ въ комитетѣ.

18. Результаты выборовъ провозглашаются предсѣдателемъ комитета въ самомъ засѣданіи. Объ избраніи комитетъ письменно увѣдомляетъ избраннаго, отбирая отъ него письменное заявленіе о согласіи на принятіе избранія или объ отказѣ отъ таковаго. Въ случаѣ согласія избраннаго выборы почитаются заключенными. Въ случаѣ отказа—производятся новые выборы по прежнимъ избирательнымъ спискамъ и на тѣхъ же основаніяхъ, какъ первые выборы, въ одно изъ воскресеній, но не позднѣе, какъ въ третье воскресенье послѣ полученія отказа. Лицо, принявшее избраніе въ одномъ округѣ, почитается отказавшимся отъ избранія въ другихъ округахъ, гдѣ оно избрано.

19. Къ перебаллотировкамъ примѣняются правила, изложенныя въ ст. 5—18-й включительно, при чемъ избраннымъ на перебаллотировкѣ признается лицо, получившее простое большинство голосовъ, а если таковаго не окажется, то лицо, получившее относительное большинство законно поданныхъ голосовъ.

20. Протоколъ засѣданія окружнаго избирательнаго комитета со всѣмъ выборнымъ производствомъ и приложеніями препровождается въ канцелярію палаты народныхъ представителей.

21. Повѣрка выборовъ и разсмотрѣніе жалобъ на дѣйствія избирательныхъ комитетовъ и признаніе выборовъ законно произведенными или подлежащими отмѣнѣ принадлежитъ палатѣ народныхъ представителей. Жалобы на дѣйствія комитетовъ и просьбы объ отмѣнѣ выборовъ приносятся на имя палаты народныхъ представителей въ теченіе семи дней со дня заключенія выборовъ.

22. Въ развитіе правилъ, изложенныхъ въ настоящемъ законѣ, издается въ законодательномъ порядкѣ наказъ о производствѣ выборовъ.

23. Всѣ издержки по производству выборовъ падаютъ на города и областныя и губернскія земства по принадлежности, но заготовленіе и разсылка бланковъ для избирательныхъ списковъ и протоколовъ лежитъ на обязанности министерства внутреннихъ дѣлъ.

48.

Важнѣйшія стороны проекта основного закона.

Приведенный проектъ есть проектъ *конституціи* въ томъ смыслѣ, въ какомъ это понятіе развилось въ цивилизованныхъ странахъ. Читатель, внимательно просмотрѣвшій первую часть настоящей книги, легко разберется въ текстѣ этой конституціи. Онъ найдетъ здѣсь подробности тѣхъ началъ, которыя изложены тамъ,—и найдетъ ихъ при томъ въ видѣ проекта закона, въ видѣ стройныхъ правилъ, при начертаніи которыхъ имѣлись въ виду условія русской жизни, отношенія, сложившіяся въ нашей странѣ. Это должно придавать проекту особо живой интересъ.

Отмѣтимъ основныя черты проекта основного закона Россійской имперіи.

Прежде всего, проектъ опредѣляетъ права человѣка и гражданина. Дѣлается это имъ въ полной мѣрѣ, въ ясныхъ и точныхъ выраженіяхъ. Русскіе обыватели именуются въ немъ гражданами и, дѣйствительно, являются таковыми по тому положенію, которое имъ придается въ немъ.

Всѣ граждане объявляются равными въ отношеніи гражданскихъ и политическихъ правъ. Въ этомъ отношеніи между ними не полагается различія съ точки зрѣнія происхожденія, вѣры, народности. Въ ст. 16 упоминается и о „сословномъ положеніи", также не дающемъ никакихъ привилегій въ отношеніи гражданскихъ и политическихъ правъ. Но это упоминаніе можно отнести лишь къ недостаткамъ редакціи проекта основного закона. Проектъ самъ по себѣ, во всѣхъ своихъ частяхъ, не предполагаетъ различія гражданъ по сословіямъ. Это было бы различіе по правамъ и обязанностямъ. Но такое различіе исключается присвоеніемъ всѣмъ равныхъ гражданскихъ и политическихъ правъ. Упо-

минаніе о „сословномъ положеніи“, въ ст. 16-ой, говорящей и объ этомъ равенствѣ, является противорѣчащимъ самой этой статьѣ и даваемому въ ней общему положенію.

Въ дальнѣйшихъ статьяхъ, касающихся правъ личности, проектъ исчерпываетъ вполнѣ права человѣка. Къ тѣмъ, которыя обыкновенно точно обозначаются въ конституціяхъ, онъ, имѣя, очевидно, въ виду чисто-русскую особую тяжесть паспортной системы, точно и опредѣленно прибавляетъ отмѣну паспортовъ, и обставляетъ право передвиженія, какъ извѣстное выраженіе права личной свободы, всѣми необходимыми условіями. Проектъ точно устанавливаетъ также право петицій, указывая, въ ст. 33, что „всѣ россійскіе граждане имѣютъ право обращаться къ государственнымъ властямъ съ ходатайствами по предметамъ общественныхъ и государственныхъ нуждъ“. Онъ установляетъ лишь, въ ст. 91, то обычное ограниченіе, касающееся, однако, лишь порядка представленія ходатайствъ, направляемыхъ въ Государственную Думу, что они могутъ быть предъявляемы ей только въ письменной формѣ.

Права человѣка и гражданина обезпечиваются въ проектѣ широкимъ избирательнымъ правомъ, предоставляемымъ населенію. Конституція опирается въ немъ именно на всеобщее, равное, прямое и тайное голосованіе. Однако, среди устанавливаемыхъ исключеній, въ немъ значится исключеніе по полу. Избирательное право предоставляется только „каждому россійскому гражданину мужского пола“. Затѣмъ, установляется 25-лѣтній возрастъ для избирателей и отъ участія въ выборахъ устраняются военные, губернаторы и вице-губернаторы, чины полиціи и прокурорскаго надзора.

Всеобщее избирательное право лежитъ въ основѣ и мѣстнаго самоуправленія. Члены самоуправляющихся низшихъ союзовъ избираются путемъ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія. Отъ избирателей требуются тѣ же условія, что и при выборахъ членовъ въ палату народныхъ пред-

ставителей. Но такъ какъ рѣчь идетъ о мѣстныхъ выборахъ, то здѣсь требуется отъ нихъ извѣстная осѣдлость,—проживаніе не менѣе года въ данной мѣстности или уплата въ теченіе этого времени мѣстныхъ земскихъ и городскихъ сборовъ. Всѣ самоуправляющіеся союзы ставятся въ тѣсную связь между собою. Собранія высшихъ самоуправляющихся союзовъ составляются изъ лицъ, избранныхъ низшими. Такимъ образомъ, волостная земская единица даетъ представителей въ уѣздное земское собраніе; уѣздное земское собраніе—въ губернское.

Губернскія и областныя земскія собранія и городскія думы городовъ съ населеніемъ свыше ста тысячъ избираютъ государственныхъ гласныхъ въ земскую палату. Послѣдняя является второю палатою. Народное представительство организуется вообще въ проектѣ по системѣ двухъ палатъ. Первою палатою является палата народныхъ представителей. Но какъ видно, и члены второй палаты могутъ считаться народными представителями. Отъ нихъ не требуется никакого особаго ценза; государственные гласные избираются изъ тѣхъ же лицъ, которыя могутъ быть и членами палаты народныхъ представителей. Въ основѣ назначенія лежитъ при томъ всеобщее избирательное право. Вторая палата приведена въ связь съ мѣстнымъ самоуправленіемъ. Общегосударственные интересы, какъ они обнаруживаются на мѣстахъ, представляются въ высшемъ учрежденіи непосредственно мѣстными и общественными силами. Создается преемственность интересовъ, представляемыхъ различными общественными учрежденіями. Земская палата возникаетъ самымъ естественнымъ образомъ, какъ установленіе необходимое, имѣющее право стоять рядомъ съ палатою народныхъ представителей. И если принять во вниманіе обширность страны, разнообразіе ея условій, самаго населенія, необходимость развитія у насъ широкаго мѣстнаго самоуправленія, то страна получитъ до нѣкоторой степени,

характеръ союзнаго государства. Тогда съ одной стороны, вторая палата представится совершенно необходимою и съ этой, наименѣе оспариваемой, точки зрѣнія; съ другой же стороны, она окажется организованною на началахъ, удовлетворяющихъ требованіямъ представительства тѣхъ интересовъ, которые имѣются въ виду. Земская палата не является верхнею палатою. Она не заключаетъ въ себѣ какихъ-либо привилегированныхъ членовъ, засѣдающихъ въ ней не по избранію. Она равноправна съ палатою народныхъ представителей. Вмѣстѣ съ послѣднею она открывается и закрывается. Подобно тому какъ это представляютъ конституціи нѣкоторыхъ странъ, обѣ палаты — палата народныхъ представителей и земская палата—носятъ, въ знакъ ихъ единства, и одно общее наименованіе: Государственная Дума.

Государственная Дума такимъ образомъ организованная является законодательнымъ учрежденіемъ. Законы возникаютъ не иначе какъ по одобреніи ихъ Государственною Думою (въ обѣихъ палатахъ) и по утвержденіи собственноручнымъ подписаніемъ Императора. Законъ не можетъ быть отмѣненъ иначе какъ закономъ же. Указами императора можетъ быть опредѣленъ лишь образъ исполненія закона, если это не сдѣлано въ самомъ данномъ законѣ.

Компетенція Государственной Думы опредѣлена вообще во всей полнотѣ. Помимо законодательства, ей принадлежитъ бюджетное право и участіе въ высшемъ государственномъ управленіи. Министры подчиняются вмѣстѣ съ тѣмъ контролю Думы. Члены собраній Государственной Думы могутъ обращаться съ запросами какъ къ отдѣльнымъ министрамъ, такъ и къ совѣту министровъ. Объясненія представляются министрами при этомъ лично не позже срока, который опредѣляется палатою, въ которой послѣдовалъ запросъ. Кромѣ же того, каждой палатѣ предоставляется повсемѣстное разслѣдованіе чрезъ посредство избираемыхъ ею изъ своей среды комиссій.

Министры назначаются указами Императора, по представленію государственнаго канцлера, какъ главы министерства, назначаемаго въ такомъ же порядкѣ. Должность государственнаго канцлера можетъ быть совмѣщаема съ управленіемъ одного изъ министерствъ. Слѣдовательно, проектъ предполагаетъ назначеніе канцлеромъ лица и не состоящаго министромъ. Министры могутъ, въ свою очередь, не состоять членами палатъ, пользуясь правомъ присутствованія въ нихъ и участія въ сужденіяхъ. Такимъ образомъ, министры не назначаются необходимо изъ состава палатъ. Слѣдовательно, проектъ создаетъ конституціонную монархію собственно въ видѣ монархіи съ народнымъ представительствомъ, а не парламентской, очевидно, предоставляя дѣйствительное образованіе послѣдней,—возникновеніе парламентскаго управленія въ точномъ смыслѣ этого слова—обычаю, которымъ, на самомъ дѣлѣ, и опредѣляется этотъ характеръ. Однако, онъ установляетъ не только индивидуальную отвѣтственность министровъ, но и отвѣтственность всего совѣта министровъ вмѣстѣ съ государственнымъ канцлеромъ передъ палатами Государственной Думы за общій ходъ государственнаго управленія.

Отвѣтственность всѣхъ вообще должностныхъ лицъ за совершаемыя ими нарушенія законовъ или правъ гражданъ установляется проектомъ на общемъ основаніи.

Законность утверждается на томъ точномъ и ясномъ опредѣленіи, по которому страна управляется „на твердыхъ основаніяхъ законовъ, издаваемыхъ въ порядкѣ, симъ основнымъ закономъ установленномъ". Въ какомъ-либо иномъ порядкѣ законъ или равное по силѣ своей съ закономъ правило издано быть не можетъ. Самая сила закона равно для всѣхъ обязательна. Если распоряженіе какого-либо—безъ всякихъ исключеній — должностного лица или правительственнаго учрежденія нарушаетъ законъ, то оно ни для кого необязательно. Должностное лицо, нарушившее законъ или право

частнаго лица, не можетъ оправдываться, поэтому, и ссылкою на то, что оно исполняло въ этомъ случаѣ приказаніе начальства. Разъ приказаніе начальства было незаконно, его не слѣдовало исполнять.

Проектъ заключаетъ въ себѣ извѣстныя мѣры ненарушимаго храненія излагающейся въ немъ конституціи. Статья 4-ая постановляетъ, что „всѣ издаваемые законы не должны противорѣчить положеніямъ сего основного закона". Съ тѣмъ вмѣстѣ устанавливается судебная охрана конституціоннаго закона. Проектъ даетъ твердое и независимое положеніе судебной власти, обычно создаваемое ей конституціями. Вмѣстѣ съ тѣмъ въ немъ постановляется, что „судебныя установленія отказываютъ въ примѣненіи законодательныхъ постановленій, хотя бы обнародованныхъ въ видѣ законовъ, когда таковыя постановленія нарушаютъ своимъ содержаніемъ точный смыслъ сего основного закона".

Однако, особаго верховнаго суда для разрѣшенія дѣлъ о нарушеніи конституціонныхъ законовъ и правъ на нихъ основанныхъ проектъ не создаетъ. Онъ ограничивается охраною этихъ законовъ со стороны обыкновенныхъ судебныхъ установленій. Въ этомъ отличіе настоящаго проекта отъ того, который былъ обнародованъ за границей. Послѣдній создаетъ для настоящей цѣли, какъ равно для разрѣшенія вопросовъ о правильности выборовъ, особый верховный судъ.

ГЛАВА ШЕСТАЯ.

Реформа 6 августа 1905 г.

49.

Учрежденіе Государственной Думы.

Верховною Властію 6 августа 1905 г. были утверждены и въ тотъ же день обнародованы слѣдующіе акты:

Высочайшій Манифестъ.

Божіею Милостію, МЫ, НИКОЛАЙ ВТОРЫЙ, Императоръ и Самодержецъ Всероссійскій, Царь Польскій, Великій Князь Финляндскій и прочая, и прочая, и прочая, объявляемъ всѣмъ нашимъ вѣрноподданнымъ:

Государство Россійское созидалось и крѣпло неразрывнымъ единеніемъ Царя съ народомъ и народа съ Царемъ. Согласіе и единеніе Царя и народа—великая нравственная сила, созидавшая Россію въ теченіе вѣковъ, отстоявшая ее отъ всякихъ бѣдъ и напастей, и является донынѣ залогомъ ея единства, независимости и цѣлости, матеріальнаго благосостоянія и развитія духовнаго въ настоящемъ и будущемъ.

Въ Манифестѣ Нашемъ, данномъ 26-го февраля 1903 года, призывали Мы къ тѣсному единенію всѣхъ вѣрныхъ сыновъ отечества для усовершенствованія государственнаго порядка

установленіемъ прочнаго строя въ мѣстной жизни. И тогда озабочивала Насъ мысль о согласованіи выборныхъ общественныхъ учрежденій съ правительственными властями и объ искорененіи разлада между ними, столь пагубно отражающагося на правильномъ теченіи государственной жизни. О семъ не переставали мыслить Самодержавные Цари, Наши предшественники. Нынѣ настало время, слѣдуя благимъ начинаніямъ ихъ, призвать выборныхъ людей отъ всей земли русской къ постоянному и дѣятельному участію въ составленіи законовъ, включивъ для сего въ составъ высшихъ государственныхъ учрежденій особое законосовѣщательное установленіе, коему предоставляется предварительная разработка и обсужденіе законодательныхъ предположеній и разсмотрѣніе росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ. Въ сихъ видахъ, сохраняя неприкосновеннымъ основной законъ Россійской Имперіи о существѣ Самодержавной Власти, признали Мы за благо учредить Государственную Думу, и утвердили положеніе о выборахъ въ Думу, распространивъ силу сихъ законовъ на все пространство Имперіи съ тѣми лишь измѣненіями, кои будутъ признаны нужными для нѣкоторыхъ, находящихся въ особыхъ условіяхъ, ея окраинъ. О порядкѣ участія въ Государственной Думѣ выборныхъ отъ Великаго Княжества Финляндскаго по вопросамъ общихъ для Имперіи и сего края узаконеній будетъ нами указано особо.

Вмѣстѣ съ симъ повелѣли Мы министру внутреннихъ дѣлъ безотлагательно представить Намъ къ учрежденію правила о приведеніи въ дѣйствіе положенія о выборахъ въ Государственную Думу съ такимъ разсчетомъ, чтобы члены отъ 50 губерній и области Войска Донского могли явиться въ Думу не позднѣе половины января 1906 года. Мы сохраняемъ всецѣло за собой заботу о дальнѣйшемъ усовершенствованіи учрежденія Государственной Думы и, когда жизнь сама укажетъ необходимость тѣхъ измѣненій

въ ея учрежденій, кои удовлетворяли бы вполнѣ потребностямъ времени и благу государственному, не преминемъ дать по сему предмету соотвѣтственныя въ свое время указанія. Питаемъ увѣренность, что избранные довѣріемъ всего населенія люди, призываемые нынѣ къ совмѣстной законодательной работѣ съ правительствомъ, покажутъ себя передъ всею Россіею достойными того Царскаго довѣрія, коимъ они призваны къ сему великому дѣлу, и въ полномъ согласіи съ прочими государственными установленіями и съ властями, отъ насъ поставленными, окажутъ намъ полезное и ревностное содѣйствіе въ трудахъ Нашихъ на благо общей Нашей Матери Россіи, къ утвержденію единства, безопасности и величія Государства и народнаго порядка и благоденствія. Призывая благословеніе Господне на труды учреждаемаго Нами государственнаго установленія, Мы съ непоколебимою вѣрою въ Милость Божію и въ непреложность великихъ историческихъ судебъ, предопредѣленныхъ Божественнымъ Промысломъ дорогому Нашему отечеству, твердо уповаемъ, что съ помощью Всемогущаго Бога и единодушными усиліями всѣхъ своихъ сыновъ Россія выйдетъ съ торжествомъ изъ постигшихъ ее нынѣ тяжкихъ испытаній и возродится въ запечатлѣнныхъ тысячелѣтнею ея исторіей могуществѣ, величіи и славѣ.

Данъ въ Петергофѣ, въ шестой день августа, въ лѣто отъ Рождества Христова тысяча девятьсотъ пятое, царствованія же Нашего въ одиннадцатое.

Именной Высочайшій Указъ

Правительствующему Сенату.

Манифестомъ, сего числа изданнымъ, возвѣщая всѣмъ Нашимъ вѣрноподданнымъ объ образованіи изъ выборныхъ отъ населенія Государственной Думы, Мы, вмѣстѣ съ тѣмъ,

утвердили ея учрежденіе, а также Положеніе о выборахъ въ Думу. Узаконенія сіи со всѣми къ нимъ приложеніями препровождаемъ въ Правительствующій Сенатъ для немедленнаго ихъ обнародованія. Принявъ за симъ въ уваженіе, что виды и предположенія по вопросамъ, касающимся усовершенствованія Государственнаго благоустройства и улучшенія народнаго благосостоянія имѣютъ восходить къ Намъ порядкомъ, въ Учрежденіи Государственной Думы установленнымъ, повелѣваемъ: дѣйствіе Указа Нашего Правительствующему Сенату отъ 18 февраля 1905 г., по изъясненному предмету даннаго,—нынѣ же отмѣнить. Правительствующій Сенатъ къ исполненію сего не оставитъ учинить надлежащее распоряженіе".

Учрежденіе Государственной Думы.

I. О составѣ и устройствѣ Государственной Думы.

1. Государственная Дума учреждается для предварительной разработки и обсужденія законодательныхъ предположеній, восходящихъ по силѣ основныхъ законовъ черезъ Государственный Совѣтъ къ Верховной Самодержавной Власти.

2. Государственная Дума образуется изъ членовъ, избираемыхъ населеніемъ Россійской Имперіи на пять лѣтъ на основаніяхъ, указанныхъ въ положеніи о выборахъ въ Думу.

3. По указу Императорскаго Величества, Дума можетъ быть распущена до истеченія пятилѣтняго срока (ст. 2). Тѣмъ же указомъ назначаются новые выборы въ Думу.

4. Продолжительность ежегодныхъ занятій Думы и сроки перерыва въ теченіе года опредѣляются указами Императорскаго Величества.

5. Въ составѣ Думы образуются общее собраніе и отдѣлы.

6. Отдѣловъ въ Думѣ должно быть не менѣе четырехъ, но не болѣе восьми. Членовъ въ каждомъ отдѣлѣ полагается не менѣе двадцати. Ближайшее установленіе числа отдѣловъ Думы и состава ихъ членовъ, а также распредѣленіе дѣлъ между отдѣлами зависитъ отъ Думы.

7. Для законнаго состава засѣданія Думы требуется присутствіе въ об-

щемъ собраніи не менѣе трети всего числа членовъ Думы, а въ отдѣлѣ — не менѣе половины входящихъ въ его составъ членовъ.

8. Расходы по содержанію Думы относятся на счетъ государственнаго казначейства.

II. О предсѣдателяхъ Государственной Думы и ея отдѣловъ.

9. Предсѣдатель Думы и его товарищъ избираются Думою изъ числа ея членовъ на годъ, по истеченіи коего тѣ же лица могутъ быть вновь избираемы. Предсѣдатель, кромѣ указаннаго въ статьѣ 3-й случая, исполняетъ свои обязанности впредь до новаго выбора предсѣдателя. Избранный на послѣдній годъ пятилѣтія (ст. 2-я) предсѣдатель исполняетъ свои обязанности до окончанія пятилѣтія. Въ случаѣ отсутствія предсѣдателя обязанности его исполняетъ его товарищъ.

10. Предсѣдатель Думы всеподданнѣйше повергаетъ на Высочайшее благовоззрѣніе о занятіяхъ Думы.

11. Предсѣдатели отдѣловъ Думы избираются въ каждомъ отдѣлѣ изъ числа его членовъ на годъ, по истеченіи коего тѣ же лица могутъ быть вновь избираемы.

12. Для соображенія общихъ, возникающихъ относительно дѣятельности Думы, вопросовъ, подъ предсѣдательствомъ ея предсѣдателя состоитъ совѣщаніе, въ составъ коего входятъ товарищъ предсѣдателя Думы, предсѣдатели ея отдѣловъ, а равно секретарь Думы и его товарищъ.

III. О членахъ Государственной Думы.

13. Члены Думы, при вступленіи въ Думу, даютъ торжественное обѣщаніе въ слѣдующей формѣ: „Мы, нижепоименованные, обѣщаемъ предъ Всемогущимъ Богомъ исполнять возложенныя на насъ обязанности членовъ Государственной Думы по крайнему нашему разумѣнію и силамъ, храня вѣрность Его Императорскому Величеству Государю Императору Самодержцу Всероссійскому, и памятуя лишь о благѣ и пользѣ Россіи, въ удостовѣреніе чего своеручно подписуемся“.

14. Члены Думы пользуются полною свободою сужденій и мнѣній по дѣламъ, подлежащимъ вѣдѣнію Думы, и не обязаны отчетомъ предъ своими избирателями.

15. Членъ Думы можетъ быть подвергнутъ лишенію или ограниченію свободы не иначе, какъ по распоряженію судебной власти, а равно не подлежитъ личному задержанію за долги.

16. Членъ Думы можетъ отказаться отъ сего званія, заявивъ о томъ письменно предсѣдателю Думы.

17. Членъ Думы выбываетъ изъ ея состава въ случаѣ: а) утраты русскаго подданства, б) поступленія на дѣйствительную военную службу, в) назначенія по гражданской государственной службѣ на должность, соединенную съ опредѣленнымъ окладомъ содержанія, и г) утраты ценза, дающаго права на участіе въ выборахъ.

18. Сверхъ указанныхъ въ предшедшей (17) статьѣ случаевъ, членъ Думы выбываетъ изъ ея состава также и въ случаѣ наступленія обстоятельствъ, указанныхъ въ пунктахъ а, б, д, е и ж статьи 7-й положенія о выборахъ въ Думу.

19. Членъ Думы временно устраняется отъ участія въ собраніяхъ въ случаѣ: а) привлеченія къ слѣдствію или къ суду по обвиненію въ преступныхъ дѣяніяхъ, означенныхъ въ пунктѣ а статьи 7 положенія о выборахъ въ Думу или влекущихъ отрѣшеніе отъ должности, и б) объявленія несостоятельнымъ должникомъ до опредѣленія свойства несостоятельности.

20. Члены Думы за преступныя дѣянія, совершенныя при исполненіи или по поводу исполненія обязанностей, лежащихъ на нихъ по сему званію, привлекаются къ отвѣтственности въ порядкѣ и на основаніяхъ, установленныхъ для привлеченія къ отвѣтственности за нарушеніе долга службы членовъ Государственнаго Совѣта. (Учр. гос. сов. ст. 105—113).

21. Признаніе члена Государственной Думы утратившимъ это званіе (ст. 17 и 18), а равно и временное устраненіе члена Думы отъ участія въ ея собраніяхъ (ст. 19) зависитъ отъ Правительствующаго Сената.

22. Означенныя въ предшедшей 21 статьѣ дѣла возбуждаются въ Правительствующемъ Сенатѣ по сообщеніямъ предсѣдателя Думы и разрѣшаются въ первомъ департаментѣ Сената окончательно, по выслушаніи заключенія оберъ-прокурора, большинствомъ голосовъ присутствующихъ сенаторовъ, въ случаѣ же равенства голосовъ—по мнѣнію, принятому сенаторомъ, исполняющимъ обязанности первоприсутствующаго.

23. Члены Думы во время ея занятій получаютъ суточное изъ казны довольствіе въ размѣрѣ десяти рублей въ день; сверхъ того членамъ Думы возмѣщаются изъ казны разъ въ годъ путевыя издержки по разсчету пяти копеекъ на версту отъ мѣста ихъ жительства до С.-Петербурга и обратно.

24. Министры и главноуправляющіе отдѣльными частями не состоятъ членами Думы, но могутъ присутствовать въ собраніяхъ и давать разъясненія по дѣламъ какъ лично, такъ равно и черезъ своихъ товарищей или начальниковъ отдѣльныхъ частей центральныхъ управленій, либо ближайшихъ помощниковъ сихъ начальниковъ, или же другихъ уполномоченныхъ министрами и главноуправляющими должностныхъ лицъ.

25. Сообщеніе разъясненій въ указанномъ предшедшею (24-ю) статьею порядкѣ обязательно для министровъ и главноуправляющихъ отдѣльными частями, если Дума признаетъ разъясненія необходимыми.

IV. О секретаряхъ Государственной Думы и ея отдѣловъ, канцеляріи Думы и состоящихъ при ней лицахъ.

26. Секретарь Государственной Думы и его товарищъ избираются Думою изъ числа ея членовъ на пять лѣтъ (ст. 2-я) и исполняютъ свои обязанности впредь до выбора секретаря и его товарища новымъ составомъ Думы.

27. Секретари отдѣловъ Государственной Думы избираются каждымъ отдѣломъ изъ числа его членовъ на пять лѣтъ (ст. 2-я).

28. Для производства дѣлъ по Государственной Думѣ состоитъ при ней канцелярія.

29. Управленіе канцеляріей Государственной Думы возлагается на секретаря Государственной Думы. Труды его раздѣляетъ товарищъ секретаря Думы. Въ случаѣ, указанномъ въ ст. 3-й, управленіе канцеляріей Думы возлагается, впредь до избранія секретаря новымъ составомъ Думы, на государственнаго секретаря.

30. Исполненіе послѣдовавшихъ со стороны предсѣдателя Государственной Думы и ея отдѣловъ распоряженій въ видахъ поддержанія порядка возлагается на пристава Думы и его помощниковъ.

31. Приставъ Государственной Думы и его помощники въ числѣ, опредѣленномъ штатомъ, назначаются предсѣдателемъ Думы.

32. Правила о порядкѣ назначенія и увольненія служащихъ въ канцеляріи Государственной Думы и состоящихъ при ней лицъ, а равно о прохожденіи ими службы при семъ прилагаются.

V. О предметахъ вѣдѣнія Думы.

33. Вѣдѣнію Думы подлежатъ: а) предметы, требующіе изданія законовъ и штатовъ, а также ихъ измѣненія, дополненія, пріостановленія дѣйствія и отмѣны; б) финансовыя смѣты министерствъ и главныхъ управленій, государственная роспись доходовъ и расходовъ, равно какъ денежныя изъ казны ассигнованія, росписью не предусмотрѣнныя,—на основаніи особыхъ по сему предмету правилъ; в) отчетъ государственнаго контроля по исполненію государственной росписи; г) дѣла объ отчужденіи части государственныхъ доходовъ или имуществъ, требующемъ Высочайшаго соизволенія; д) дѣла о постройкѣ желѣзныхъ дорогъ непосредственно распоряженіемъ казны и за ея счетъ; е) дѣла объ учрежденіи компаній на акціяхъ, когда при семъ испрашиваются изъятія изъ дѣйствующихъ законовъ; ж) дѣла, вносимыя на разсмотрѣніе Думы по особымъ Высочайшимъ повелѣніямъ.

Примѣчаніе. Вѣдѣнію Государственной Думы подлежатъ также смѣты и раскладки земскихъ повинностей въ мѣстностяхъ, въ которыхъ не введены земскія учрежденія, а также дѣла о возвышеніи земскаго или городского обложенія противъ размѣра, опредѣленнаго земскими собраніями и городскими думами (Пол. земск. учр., ст. 94-я, Гор. Пол., ст. 88-я; Пол. общ. упр. гор. С.-Петербурга; ст. 6-я и 78-я).

34. Государственной Думѣ предоставляется возбуждать предположенія объ отмѣнѣ или измѣненіи дѣйствующихъ и изданіи новыхъ законовъ (ст. 54 и 57). Предположенія эти не должны касаться началъ государственнаго устройства, установленныхъ законами основными.

35. Государственной Думѣ предоставляется заявлять министрамъ и главноуправляющимъ отдѣльными частями, подчиненнымъ по закону правительствующему сенату, о сообщеніи свѣдѣній и разъясненій по поводу такихъ, послѣдовавшихъ со стороны министровъ или главноуправляющихъ, а равно подвѣдомственныхъ имъ лицъ и установленій дѣйствій, коими нарушаются, по мнѣнію Думы, существующія законоположенія (ст. 58 и 61).

VI. О порядкѣ производства дѣлъ Думы.

36. Подлежащія обсужденію Думы дѣла вносятся въ Думу министрами и главноуправляющими отдѣльными частями, а также государственнымъ секретаремъ.

37. Внесенныя въ Государственную Думу дѣла обсуждаются въ отдѣлахъ, а затѣмъ поступаютъ на разсмотрѣніе общаго ея собранія.

38. Засѣданія общаго собранія отдѣловъ Государственной Думы назначаются, открываются и закрываются ихъ предсѣдателями.

39. Предсѣдатель останавливаетъ того изъ членовъ Думы, который уклоняется отъ соблюденія порядка или уваженія къ закону. Отъ предсѣдателя зависитъ объявить перерывъ засѣданія или его закрыть.

40. Въ случаѣ нарушенія порядка членомъ Думы, онъ можетъ быть удаленъ изъ засѣданія или устраненъ на опредѣленный срокъ отъ участія въ собраніяхъ Думы. Членъ Думы удаляется изъ засѣданія по постановленію отдѣла или общаго собранія Думы по принадлежности, а устраняется отъ участія въ собраніяхъ Думы на опредѣленный срокъ по постановленію общаго собранія.

41. Въ засѣданія Государственной Думы по общему ея собранію и по отдѣламъ посторонніе лица не допускаются.

42. Предсѣдателю Думы предоставляется разрѣшать присутствовать въ засѣданіяхъ общаго ея собранія, кромѣ засѣданій закрытыхъ, предста-

вителямъ повременной печати, въ числѣ не болѣе одного отъ отдѣльнаго изданія.

43. Закрытыя засѣданія общаго собранія Государственной Думы назначаются по постановленію общаго собранія или по распоряженію предсѣдателя Думы. По его же распоряженію назначаются закрытыя засѣданія общаго собранія, въ томъ случаѣ, когда министръ или главноуправляющій отдѣльною частью, предметовъ вѣдомства коего касается дѣло, подлежащее разсмотрѣнію Думы, заявитъ, что оно составляетъ государственную тайну.

44. Отчеты о всѣхъ засѣданіяхъ общаго собранія Думы составляются присяжными стенографами и, по одобренію предсѣдателемъ Думы, допускаются къ оглашенію въ печати, кромѣ отчетовъ о закрытыхъ засѣданіяхъ.

45. Изъ отчета о закрытомъ засѣданіи общаго собранія Государственной Думы могутъ подлежать оглашенію въ печати части, опубликованіе которыхъ сочтетъ возможнымъ либо предсѣдатель Думы, если засѣданіе было объявлено закрытымъ по его распоряженію, или по постановленію Думы, либо министръ или главноуправляющій, если засѣданіе было объявлено закрытымъ вслѣдствіе его о томъ заявленія.

46. Министръ или главноуправляющій отдѣльною частью можетъ взять обратно внесенное имъ въ Думу дѣло во всякомъ его положеніи, но дѣло, внесенное въ Думу, вслѣдствіе возбужденія ею законодательнаго вопроса (статья 34) можетъ быть взято обратно министромъ или главноуправляющимъ не иначе, какъ съ согласія на то общаго собранія Думы.

47. Заключеніемъ Думы, по разсмотрѣннымъ ею дѣламъ, признается мнѣніе, принятое большинствомъ членовъ общаго собранія Думы. Въ этомъ заключеніи должно быть опредѣлительно указано согласіе или несогласіе Думы съ внесеннымъ предположеніемъ. Предлагаемыя Думою измѣненія должны быть выражены въ точно установленныхъ положеніяхъ.

48. Законодательныя предположенія, разсмотрѣнныя Думой, вносятся съ ея заключеніемъ въ Государственный Совѣтъ. По обсужденіи дѣла въ Совѣтѣ, положеніе его, кромѣ случая, указаннаго въ статьѣ 49, представляется на Высочайшее благовоззрѣніе въ порядкѣ, установленномъ учрежденіемъ Государственнаго Совѣта вмѣстѣ съ заключеніемъ Думы.

49. Законодательныя предположенія, отклоненныя большинствомъ двухъ третей членовъ въ общихъ собраніяхъ какъ Думы, такъ и Государственнаго Совѣта, возвращаются подлежащему министру или главноуправляющему для дополнительнаго соображенія и внесенія вновь на законодательное разсмотрѣніе, если на это послѣдуетъ Высочайшее соизволеніе.

50. Въ тѣхъ случаяхъ, когда Государственный Совѣтъ встрѣтитъ затрудненіе принять заключеніе Думы, дѣло можетъ быть по постановленію общаго собранія Совѣта передано для согласованія мнѣнія Совѣта съ заключеніемъ Думы въ комиссію изъ равнаго числа членовъ отъ обоихъ

установленій, по выбору общихъ собраній Совѣта и Думы по принадлежности. Въ комиссіи предсѣдательствуетъ предсѣдатель Государственнаго Совѣта или одинъ изъ предсѣдателей департамента Совѣта.

51. Согласительное заключеніе, выработанное въ комиссіи (ст. 50) вносится сперва въ общее собраніе Думы, а затѣмъ въ общее собраніе Государственнаго Совѣта. Если согласительнаго заключенія не будетъ выработано, то дѣло возвращается въ общее собраніе Государственнаго Совѣта.

52. Въ тѣхъ случаяхъ, когда засѣданіе Государственной Думы не состоится по неприбытію положеннаго числа членовъ (ст. 7), подлежавшее разсмотрѣнію дѣло назначается къ новому слушанію, не позднѣе двухъ, послѣ несостоявшагося засѣданія, недѣль. Если же въ теченіе этого срока дѣло къ слушанію назначено не будетъ, или засѣданіе Думы вновь не состоится, по неприбытію положеннаго числа членовъ, то подлежащій министръ или главноуправляющій можетъ, если признаетъ необходимымъ, внести дѣло въ Государственный Совѣтъ для разсмотрѣнія его безъ заключенія Думы.

53. Когда Императорскому Величеству благоугодно будетъ обратить вниманіе на медленность разсмотрѣнія Государственною Думою внесеннаго въ нее дѣла, Государственный Совѣтъ назначаетъ срокъ, къ которому должно послѣдовать заключеніе Думы. Если Дума не сообщитъ къ назначенному сроку своего заключенія, то Совѣтъ разсматриваетъ дѣло безъ заключенія Думы.

54. Члены Думы объ отмѣнѣ или измѣненіи дѣйствующаго или объ изданіи новаго закона (статья 34) подаютъ письменное заявленіе предсѣдателю Думы. Къ заявленію долженъ быть приложенъ проектъ основныхъ положеній предлагаемаго измѣненія въ законѣ или новаго закона съ объяснительною къ проекту запискою. Если заявленіе подписано не менѣе чѣмъ 30 членами, то предсѣдатель вноситъ его на разсмотрѣніе подлежащаго отдѣла.

55. О днѣ слушанія въ отдѣлѣ Думы заявленія объ отмѣнѣ или измѣненіи дѣйствующаго или изданіи новаго закона извѣщаются министры и главноуправляющіе отдѣльными частями, къ предметамъ вѣдомства которыхъ заявленіе относится, а также въ подлежащихъ случаяхъ государственный секретарь съ сообщеніемъ имъ копіи заявленія и относящихся къ нему приложеній, не позднѣе какъ за мѣсяцъ до дня слушанія.

56. Если министръ или главноуправляющій отдѣльною частью или же государственный секретарь (ст. 55) раздѣляетъ соображенія Думы о желательности отмѣны или измѣненія дѣйствующаго или изданія новаго закона, то даетъ дѣлу движеніе въ законодательномъ порядкѣ.

57. Если министръ или главноуправляющій отдѣльною частью или же государственный секретарь (ст. 55) не раздѣляетъ соображеній о желатель-

ности измѣненія или отмѣны дѣйствующаго или объ изданіи новаго закона, принятыхъ въ отдѣлѣ, а затѣмъ большинствомъ $^2/_3$ членовъ въ общемъ собраніи Думы, то дѣло представляется председателемъ Думы въ Государственный Совѣтъ, черезъ который и восходитъ установленнымъ порядкомъ на Высочайшее благовоззрѣніе. Въ случаѣ Высочайшаго повелѣнія о направленіи дѣла въ законодательномъ порядкѣ, ближайшая его разработка возлагается на подлежащаго министра или главноуправляющаго отдѣльной частью или же государственнаго секретаря.

58. О сообщеніи свѣдѣній и разъясненій по поводу такихъ послѣдовавшихъ со стороны министровъ или главноуправляющихъ отдѣльными частями, а равно подвѣдомственныхъ имъ лицъ и установленій, дѣйствій, въ коихъ усматривается нарушеніе существующихъ законоположеній (ст. 35), члены Думы подаютъ письменное заявленіе председателю Думы. Заявленіе это должно заключать въ себѣ указаніе, въ чемъ усматривается нарушеніе закона и какого именно. Если заявленіе подписано не менѣе чѣмъ 30 членами, то председатель Думы вноситъ его на обсужденіе общаго ея собранія.

59. Принятое большинствомъ членовъ общаго собранія Думы заявленіе (ст. 58) сообщается подлежащему министру или главноуправляющему отдѣльною частью.

60. Министры и главноуправляющіе отдѣльными частями не далѣе одного мѣсяца со дня передачи имъ заявленія (ст. 59) сообщаютъ Государственной Думѣ надлежащія свѣдѣнія и разъясненія или же извѣщаютъ Думу о причинахъ, по коимъ они лишены возможности сообщить требуемыя свѣдѣнія и разъясненія.

61. Если Дума большинствомъ $^2/_3$ членовъ общаго ея собранія не признаетъ возможнымъ удовлетвориться сообщеніемъ министра или главноуправляющаго отдѣльною частью (ст. 60), то дѣло восходитъ черезъ Государственный Совѣтъ на Высочайшее благовоззрѣніе.

VII. О наказѣ Государственной Думы.

62. Подробности внутренняго распорядка въ Думѣ, предметы вѣдомства и порядокъ дѣйствія указаннаго въ статьѣ 12 совѣщанія, а также обязанности канцеляріи Думы, ея пристава и подвѣдомственныхъ ему лицъ опредѣляются наказомъ, издаваемымъ Думою въ развитіе правилъ сего учрежденія.

63. Означенный въ предшедшей (шестьдесятъ второй) ст. наказъ публикуется во всеобщее свѣдѣніе черезъ Правительствующій Сенатъ.

Положеніе о выборахъ въ Государственную Думу.

I. Общія положенія.

1. Выборы въ Государственную Думу производятся: а) по губерніямъ и областямъ и б) по городамъ—С.-Петербургу и Москвѣ, а также: Астрахани, Баку, Варшавѣ, Вильнѣ, Воронежу, Екатеринославу, Иркутску, Казани, Кіеву, Кишиневу, Курску, Лодзи, Нижнему-Новгороду, Одессѣ, Орлу, Ригѣ, Ростову на-Д. совмѣстно съ Нахичеванью, Самарѣ, Саратову, Ташкенту, Тифлису, Тулѣ, Харькову, Ярославлю.

Примѣчаніе. Выборы въ Государственную Думу отъ губерній Царства Польскаго, областей: Уральской и Тургайской и губерній и областей: Сибирскихъ, генералъ-губернаторства Степного и Туркестанскаго и Намѣстничества Кавказскаго, а также выборы отъ кочевыхъ инородцевъ производятся на основаніи особыхъ правилъ.

2. Число членовъ Государственной Думы по губерніямъ, областямъ и городамъ устанавливается приложеннымъ къ сей статьѣ расписаніемъ.

3. Избраніе членовъ Государственной Думы по губерніямъ и областямъ (ст. 1-я, п. а) производится губернскимъ избирательнымъ собраніемъ. Собраніе это образуется подъ предсѣдательствомъ губернскаго предводителя дворянства или лица, его замѣняющаго, изъ выборщиковъ, избираемыхъ съѣздами: а) уѣздныхъ землевладѣльцевъ; б) городскихъ избирателей и в) уполномоченныхъ отъ волостей и станицъ.

4. Общее число выборщиковъ по каждой губерніи или области, а равно распредѣленіе ихъ между уѣздами и съѣздами устанавливается приложеннымъ къ сей статьѣ расписаніемъ.

5. Избраніе членовъ Государственной Думы отъ указанныхъ въ пунктѣ б статьи 1-й городовъ производится избирательнымъ собраніемъ, образуемымъ подъ предсѣдательствомъ городского головы или лица, его замѣняющаго, изъ выборщиковъ, избираемыхъ: въ столицахъ—въ числѣ ста шестидесяти, а въ остальныхъ городахъ—въ числѣ восьмидесяти.

6. Въ выборахъ не участвуютъ: а) лица женскаго пола; б) лица моложе двадцати пяти лѣтъ; в) обучающіеся въ учебныхъ заведеніяхъ; г) воинскіе чины арміи и флота, состоящіе на дѣйствительной военной службѣ; д) бродячіе инородцы и в) иностранные подданные.

7. Кромѣ указанныхъ въ предшедшей (6-й) статьѣ лицъ, въ выборахъ не участвуютъ также: а) подвергшіяся суду за преступныя дѣянія, влекущія за собой лишеніе или ограниченіе правъ состоянія, либо исключеніе изъ службы, а равно за кражу, мошенничество, присвоеніе ввѣреннаго

имущества, укрывательство похищеннаго, покупку и принятіе въ закладъ завѣдомо краденаго или полученнаго черезъ обманъ имущества и ростовщичество, когда они судебными приговорами не оправданы, хотя бы послѣ состоявшагося осужденія они и были освобождены отъ наказанія за давностью, примиреніемъ, силою Высочайшаго манифеста или особаго Высочайшаго повелѣнія; б) отрѣшенные по судебнымъ приговорамъ отъ должности—въ теченіе трехъ лѣтъ со времени отрѣшенія, хотя бы они и были освобождены отъ сего наказанія за давностью, силою Всемилостивѣйшаго манифеста или Высочайшаго повелѣнія; в) состоящіе подъ слѣдствіемъ или судомъ по обвиненіямъ въ преступныхъ дѣяніяхъ, означенныхъ въ пунктѣ а или влекущихъ за собою отрѣшеніе отъ должности; г) подвергшіеся несостоятельности, впредь до опредѣленія свойства ея; д) несостоятельные, о которыхъ дѣла сего рода приведены уже къ окончанію, кромѣ тѣхъ, несостоятельность коихъ признана несчастной; е) лишенные духовнаго сана или званія за пороки или же исключенные изъ среды обществъ и дворянскихъ собраній по приговорамъ тѣхъ сословій, къ которымъ они принадлежатъ, и ж) осужденные за уклоненіе отъ воинской повинности.

8. Не принимаютъ участія въ выборахъ: а) губернаторы и вице-губернаторы, а равно градоначальники и ихъ помощники—въ предѣлахъ подвѣдомственныхъ имъ мѣстностей и б) лица, занимающія полицейскія должности,—въ губерніи или городѣ, по которымъ производятся выборы.

9. Лица женскаго пола могутъ предоставлять свои цензы по недвижимому имуществу для участія въ выборахъ своимъ мужьямъ и сыновьямъ.

10. Сыновья могутъ участвовать въ выборахъ вмѣсто своихъ отцовъ по недвижимому ихъ имуществу и по ихъ уполномочію.

11. Съѣзды избирателей созываются въ губернскомъ или уѣздномъ городѣ, по принадлежности, подъ предсѣдательствомъ: съѣзды уѣздныхъ землевладѣльцевъ и уполномоченныхъ отъ волостей — уѣзднаго предводителя дворянства или лица, его замѣняющаго, а съѣздъ городскихъ избирателей—городского головы губернскаго или уѣзднаго города, по принадлежности, или лицъ, ихъ замѣняющихъ. Для уѣздовъ, указанныхъ въ пунктѣ б статьи 1-й городовъ, образуются въ сихъ городахъ отдѣльные съѣзды городскихъ избирателей уѣзда подъ предсѣдательствомъ мѣстнаго городского головы. Въ уѣздахъ, въ коихъ имѣется нѣсколько городскихъ поселеній, можетъ быть образовано нѣсколько отдѣльныхъ съѣздовъ городскихъ избирателей съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, коему предоставляется распредѣлять подлежащихъ избранію выборщиковъ между отдѣльными городскими поселеніями.

12. Въ съѣздѣ уѣздныхъ землевладѣльцевъ участвуютъ: а) лица, владѣющія въ уѣздѣ на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія

обложенною сборомъ на земскія повинности землею въ количествѣ, опредѣленномъ для каждаго уѣзда въ приложенномъ къ сей статьѣ расписаніи; б) лица, владѣющія въ уѣздѣ на поссессіонномъ правѣ горнозаводскими дачами въ количествѣ, указанномъ въ томъ же расписаніи; в) лица, владѣющія въ уѣздѣ на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія инымъ, кромѣ земли, недвижимымъ, не составляющимъ торгово-промышленнаго заведенія, имуществомъ, стоимостью по земской оцѣнкѣ не ниже пятнадцати тысячъ рублей; г) уполномоченные отъ лицъ, владѣющихъ въ уѣздѣ или землею въ размѣрѣ не менѣе десятой доли количества десятинъ, опредѣленнаго для каждаго уѣзда въ вышеупомянутомъ расписаніи, или инымъ недвижимымъ имуществомъ (п. в), стоимостью по земской оцѣнкѣ не ниже одной тысячи пятисотъ рублей, и д) уполномоченные отъ священнослужителей, владѣющихъ въ уѣздѣ церковною землею.

13. Въ Архангельской губерніи съѣзды уѣздныхъ землевладѣльцевъ не образуются, а лица, имѣющія право участія въ нихъ (ст. 12-я), причисляются въ каждомъ уѣздѣ названной губерніи къ съѣзду городскихъ избирателей. Въ тѣхъ уѣздахъ Ставропольской губерніи, въ коихъ не имѣется городскихъ поселеній, лица, уплачивающія въ предѣлахъ уѣзда основной промысловый налогъ на личныя промысловыя занятія, а также лица, владѣющія въ уѣздѣ торгово-промышленнымъ предпріятіемъ (ст. 16-я, пп. в и г), причисляются къ мѣстному съѣзду уѣздныхъ землевладѣльцевъ, который и избираетъ установленное расписаніемъ (ст. 4-я) отъ этого съѣзда и съѣзда городскихъ избирателей число выборщиковъ.

14. Означенные въ пунктахъ г и д статьи 12-й уполномоченные отъ владѣльцевъ недвижимыхъ имуществъ и отъ священнослужителей избираются на предварительномъ ихъ съѣздѣ. Смотря по мѣстнымъ удобствамъ, или созывается одинъ общій для всего уѣзда съѣздъ, или образуется нѣсколько отдѣльныхъ съѣздовъ согласно расписанію, устанавливаемому губернаторомъ. Предсѣдательствованіе на съѣздѣ возлагается на уѣзднаго предводителя дворянства или лицо, его замѣняющее.

15. Число уполномоченныхъ, подлежащихъ избранію на предварительномъ съѣздѣ, опредѣляется количествомъ земли, числящейся за лицами, явившимися на съѣздъ, и итогомъ оцѣночной стоимости другого принадлежащаго имъ недвижимаго имущества, полагая по одному уполномоченному на полный избирательный цензъ, установленный для участія въ съѣздѣ уѣздныхъ землевладѣльцевъ (ст. 12-я, пп. а, б и в).

16. Въ съѣздѣ городскихъ избирателей участвуютъ: а) лица, владѣющія въ предѣлахъ городскихъ поселеній уѣзда на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ для обложенія земскимъ сборомъ въ суммѣ не менѣе одной тысячи пятисотъ рублей или требующимъ выборки промысловаго свидѣтельства торгово-промышлен-

ным предпріятіемъ: торговымъ — одного изъ первыхъ двухъ разрядовъ, промышленнымъ—одного изъ первыхъ пяти разрядовъ или пароходнымъ, съ котораго уплачивается основного промысловаго налога не менѣе пятидесяти рублей въ годъ; б) лица, уплачивающія въ предѣлахъ городскихъ поселеній уѣзда государственный квартирный налогъ, начиная съ десятаго разряда и выше; в) лица, уплачивающія въ предѣлахъ города и его уѣзда основной промысловый налогъ на личныя промысловыя занятія по первому разряду, и г) лица, владѣющія въ уѣздѣ торгово-промышленнымъ предпріятіемъ, указаннымъ въ пунктѣ а сей статьи.

17. Въ съѣздѣ уполномоченныхъ отъ волостей участвуютъ выборные отъ волостныхъ сходовъ уѣзда, по два отъ каждаго схода. Выборные эти избираются волостными сходами изъ числа крестьянъ, принадлежащихъ къ составу сельскихъ обществъ данной волости, если къ избранію ихъ нѣтъ препятствій, указанныхъ въ статьяхъ 6-й и 7-й, а также въ пунктѣ б статьи 8-й.

18. Въ Астраханской губерніи образуется кромѣ съѣздовъ уполномоченныхъ отъ волостей одинъ общій съѣздъ уполномоченныхъ отъ станицъ астраханскаго казачьяго войска, расположенныхъ въ предѣлахъ какъ Астраханской, такъ и Самарской и Саратовской губерній. Съѣздъ созывается въ г. Астрахани подъ предсѣдательствомъ лица, назначаемаго наказнымъ атаманомъ, и избираетъ положенное по расписанію (ст. 4-я) число выборщиковъ въ астраханское губернское избирательное собраніе. Въ области Войска Донского и въ губерніи Оренбургской образуется въ каждомъ уѣздѣ, кромѣ съѣзда уполномоченныхъ отъ волостей, на одинаковыхъ съ нимъ основаніяхъ, съѣздъ уполномоченныхъ отъ станицъ. Уполномоченные отъ станицъ казачьихъ войскъ Астраханскаго, Донского и Оренбургскаго избираются станичными сборами изъ числа членовъ станичныхъ обществъ войскового сословія, въ числѣ двухъ отъ каждой станицы. Въ губерніяхъ Курляндской, Лифляндской и Эстляндской уполномоченные отъ волостей избираются на общемъ волостномъ сходѣ изъ числа лицъ, входящихъ въ его составъ. Въ Измаильскомъ уѣздѣ Бессарабской губерніи вмѣсто съѣзда уполномоченныхъ отъ волостей образуется съѣздъ уполномоченныхъ отъ сельскихъ общинъ, по одному отъ каждой общины. Уполномоченные эти избираются въ каждой общинѣ общимъ собраніемъ владѣльцевъ надѣльной земли, созываемымъ подъ предсѣдательствомъ примара общины.

19. Въ указанныхъ въ пунктѣ б статьи 1 городахъ въ избраніи выборщиковъ въ городское избирательное собраніе участвуютъ: а) лица, владѣющія въ предѣлахъ города на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ для обложенія городскимъ сборомъ; въ столицахъ—въ суммѣ не менѣе трехъ тысячъ рублей, а въ остальныхъ городахъ—въ суммѣ не менѣе одной тысячи пятисотъ рублей;

б) лица, владѣющія въ предѣлахъ города требующимъ выборки промысловаго свидѣтельства торгово-промышленнымъ предпріятіемъ: въ столицахъ торговымъ предпріятіемъ перваго разряда, промышленнымъ—одного изъ первыхъ трехъ разрядовъ или пароходнымъ, съ котораго уплачивается основного промысловаго налога не менѣе пятисотъ рублей въ годъ, а въ прочихъ городахъ—торговымъ предпріятіемъ одного изъ первыхъ двухъ разрядовъ, промышленнымъ—одного изъ первыхъ пяти разрядовъ или пароходнымъ, съ котораго уплачивается основного промышленнаго налога не менѣе пятидесяти рублей въ годъ; в) лица, уплачивающія въ предѣлахъ города основной промысловый налогъ, на личныя промысловыя занятія по первому разряду, и г) лица, уплачивающія въ предѣлахъ города государственный квартирный налогъ, начиная съ десятаго разряда и выше.

20. Въ указанныхъ въ пунктѣ б статьи 1 городахъ, для избранія выборщиковъ въ городское избирательное собраніе, городъ подраздѣляется на избирательные участки, соотвѣтствующіе, по числу и границамъ, дѣленію его на полицейскія части. Распредѣленіе между участками подлежащихъ избранію выборщиковъ производится городскою управою или замѣняющимъ ее учрежденіемъ, соотвѣтственно общей численности населенія въ каждомъ изъ участковъ, и утверждается губернаторомъ или градоначальникомъ, по принадлежности.

21. Если нѣсколько лицъ имѣютъ недвижимое имущество (ст. 12, пп. а, б и в; ст. 16, п. а и ст. 19, п. а) въ общемъ нераздѣльномъ владѣніи, то каждый изъ нихъ считается владѣльцевъ причитающейся на его долю части имущества и согласно сему пользуется правомъ голоса на выборахъ.

22. Въ каждомъ избирательномъ участкѣ, съѣздѣ или собраніи, никто не можетъ имѣть болѣе одного голоса.

23. Общій надзоръ за правильнымъ производствомъ выборовъ возлагается: подъ руководствомъ министра внутреннихъ дѣлъ, на губернаторовъ и градоначальниковъ, по принадлежности. Имъ предоставляется требовать отъ подлежащихъ мѣстъ и лицъ свѣдѣнія о ходѣ и порядкѣ выборовъ, а равно обозрѣвать выборныя производства и давать указанія къ обезпеченію правильнаго хода выборовъ.

24. Для повѣрки правильности выборовъ и разсмотрѣнія заявленій и жалобъ по дѣламъ о выборахъ учреждаются губернскія и уѣздныя по дѣламъ о выборахъ комиссіи.

25. Губернскія по дѣламъ о выборахъ комиссіи образуются, подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя окружнаго суда, изъ управляющаго казенною палатою, предводителя дворянства уѣзда губернскаго города, предсѣдателя губернской земской или по дѣламъ земскаго хозяйства управы, городского головы губернскаго города, или лица, его замѣняющаго, одного изъ членовъ окружнаго суда, по назначенію общаго его собранія, и одного изъ

непремѣнныхъ членовъ губернскаго присутствія или губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, по назначенію губернатора.

26. Уѣздныя по дѣламъ о выборахъ коммиссіи образуются, подъ предсѣдательствомъ члена окружнаго суда, по назначенію общаго его собранія, изъ уѣзднаго предводителя дворянства, мирового или городского судьи, по назначенію съѣзда мировыхъ судей или общаго собранія окружнаго суда, по принадлежности, предсѣдателя уѣздной земской или по дѣламъ земскаго хозяйства управы, городского головы уѣзднаго города, податного инспектора и одного изъ земскихъ начальниковъ, по назначенію уѣзднаго съѣзда.

27. Подача заявленій и жалобъ по дѣламъ о выборахъ не останавливаетъ выборнаго производства.

28. Въ мѣстностяхъ, въ коихъ нѣтъ губернскихъ предводителей дворянства, указанныя въ семъ положеніи обязанности ихъ возлагаются на особыхъ лицъ, назначаемыхъ Высочайшею Властью. Обязанности прочихъ должностныхъ лицъ, въ семъ положеніи упомянутыя, въ мѣстностяхъ, гдѣ таковыхъ лицъ не имѣется, исполняются другими соотвѣтствующими по роду обязанностей должностными лицами.

29. Преступныя дѣянія, совершенныя при производствѣ выборовъ въ Государственную Думу, подлежатъ преслѣдованію и наказанію на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и учиненныя при выборахъ сословныхъ и общественныхъ.

II. Объ избирательныхъ спискахъ.

30. Списки лицъ, имѣющихъ права участія въ выборахъ на съѣздахъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ и городскихъ избирателей, составляются и содержатся въ исправности по съѣзду уѣздныхъ землевладѣльцевъ — уѣздною земскою управою или управою по дѣламъ земскаго хозяйства, а въ мѣстностяхъ, гдѣ такихъ управъ не имѣется, уѣзднымъ полицейскимъ управленіемъ, а по съѣзду городскихъ избирателей—городскими управами или учрежденіями, ихъ замѣняющими.

31. Въ указанныхъ въ пунктѣ б статьи 1 городахъ списки лицъ, имѣющихъ право участія въ избраніи выборщиковъ въ городское избирательное собраніе, составляются и содержатся въ исправности городскою управою или учрежденіемъ, ее замѣняющимъ. Лица, имѣющія право участія въ выборахъ въ нѣсколькихъ избирательныхъ участкахъ (ст. 20), включаются въ списокъ того участка, который они сами укажутъ, а если такого заявленія не послѣдуетъ, то участка, въ которомъ они имѣютъ мѣсто жительства.

32. Въ избирательные списки вносятся лица, кои до составленія подлежащаго списка (ст. 30 и 31) владѣли недвижимымъ имуществомъ или

торговопромышленнымъ предпріятіемъ или же уплачивали промысловый налогъ не менѣе одного года, а квартирный налогъ—не менѣе трехъ лѣтъ. При исчисленіи указаннаго срока владѣнія недвижимымъ имуществомъ принимается въ расчетъ и срокъ владѣнія симъ имуществомъ наслѣдователя въ восходящей линіи. Лица, желающія участвовать въ выборахъ по недвижимому имуществу ихъ женъ или матерей (ст. 9), обязаны своевременно заявлять о томъ установленію, составляющему избирательный списокъ (ст. 30 и 31).

33. Составленные на основаніи ст. 30 и 31 избирательные списки публикуются за шесть недѣль до выборовъ въ мѣстныхъ вѣдомостяхъ и, сверхъ того, объявляются во всеобщее свѣдѣніе способомъ, наиболѣе обезпечивающимъ гласность этихъ списковъ.

34. Въ теченіе двухъ недѣль со дня опубликованія избирательныхъ списковъ въ мѣстныхъ вѣдомостяхъ заинтересованныя лица могутъ подавать жалобы и заявленія о неправильности и неполнотѣ указанныхъ въ статьѣ 30 списковъ въ уѣздную по дѣламъ о выборахъ коммиссію, а упомянутыхъ въ статьѣ 31 списковъ—въ губернскую по дѣламъ о выборахъ коммиссію.

35. По разсмотрѣніи избирательныхъ списковъ и поступившихъ жалобъ и заявленій подлежащая комиссія объявляетъ лицамъ, подающимъ жалобы и заявленія, о своихъ по онымъ постановленіяхъ. Измѣненія, внесенныя въ первоначальные списки, публикуются въ мѣстныхъ вѣдомостяхъ и, сверхъ того, объявляются во всеобщее свѣдѣніе способомъ, наиболѣе обезпечивающимъ гласность этихъ измѣненій.

36. Послѣ опубликованія въ мѣстныхъ вѣдомостяхъ объ исправленіи списковъ, никакія въ нихъ дополненія или измѣненія не допускаются, за исключеніемъ тѣхъ, которыя могутъ послѣдовать въ разрѣшеніи жалобъ, принесенныхъ на постановленіе подлежащей коммиссіи, въ установленномъ статьею 47 порядкѣ.

37. Лица, не внесенныя въ избирательные списки или до начала выборовъ утратившія избирательный цензъ, въ выборахъ не участвуютъ.

III. О производствѣ выборовъ.

1) О производствѣ выборовъ въ избирательныя собранія.

38. Въ указанныхъ въ пунктѣ б статьи 1 городахъ для производства выборовъ въ городское избирательное собраніе образуются въ каждомъ избирательномъ участкѣ (ст. 20) избирательныя коммиссіи въ составѣ предсѣдателя и двухъ членовъ, приглашаемыхъ городскимъ го-

ловою или лицомъ его замѣняющимъ, изъ числа лицъ, имѣющихъ право участія въ выборахъ. Порядокъ производства выборовъ въ городскія избирательныя собранія опредѣляется правилами, при семъ приложенными.

39. Способъ удостовѣренія личности избирателей и провѣрка ихъ полномочій предоставляется предсѣдателю съѣзда (ст. 3 и 14) или избирательной комиссіи (ст. 38).

40. Выборы на съѣздахъ производятся закрытою подачею голосовъ посредствомъ баллотировки шарами, а выборы въ городское избирательное собраніе закрытою подачею голосовъ, посредствомъ записокъ.

41. Выборщики (ст. 3 и 5) и уполномоченные отъ предварительныхъ съѣздовъ (ст. 14) могутъ быть избираемы только изъ числа лицъ, имѣющихъ право участія въ выборахъ въ томъ именно съѣздѣ и участкѣ, гдѣ выборы производятся.

42. Выборщиками отъ избирательныхъ съѣздовъ, а равно уполномоченными отъ предварительныхъ съѣздовъ, признаются лица, за коихъ подано болѣе половины голосовъ, участвующихъ въ съѣздѣ въ порядкѣ большинства полученныхъ балловъ; въ случаѣ же ихъ равенства — избраніе опредѣляется по жребію.

43. Въ указанныхъ въ пунктѣ б статьи 1 городахъ выборщиками, избранными въ городское избирательное собраніе, считаются лица, получившія наибольшее въ избирательномъ участкѣ число голосовъ, хотя бы оно и не достигало половины числа участвовавшихъ въ выборахъ; въ случаѣ равенства голосовъ—избраніе опредѣляется по жребію.

44. По окончаніи выборовъ, съѣзды и избирательныя комиссіи закрываются. Не позднѣе слѣдующаго дня все выборное производство представляется предсѣдателями съѣздовъ въ уѣздную по дѣламъ о выборахъ комиссію, а предсѣдателями избирательныхъ комиссій—въ губернскую по дѣламъ о выборахъ комиссію.

45. Въ трехдневный срокъ со дня закрытія съѣздовъ и избирательныхъ комиссій заинтересованныя лица могутъ подавать жалобы: въ уѣздную по дѣламъ о выборахъ комиссію—на неправильности, допущенныя при производствѣ выборовъ на съѣздахъ и въ губернскую по дѣламъ о выборахъ комиссію на неправильности, допущенныя при избраніи выборщиковъ въ городское избирательное собраніе.

46. По обозрѣніи выборнаго производства и разсмотрѣніи принесенныхъ на выборы жалобъ, уѣздная или губернская комиссія, если усмотритъ къ тому основанія, отмѣняетъ произведенные выборы въ отношеніи всѣхъ или нѣкоторыхъ лицъ, избранныхъ отъ подлежащаго съѣзда или избирательнаго участка. Комиссія о своихъ постановленіяхъ по принесеннымъ ей жалобамъ объявляетъ лицамъ, ихъ подавшимъ.

47. Въ трехдневный срокъ со дня объявленія постановленія уѣздной или губернской по дѣламъ о выборахъ комиссіи заинтересованныя лица могутъ принести жалобу: на постановленіе уѣздной — въ губернскую комиссію, а на постановленіе сей послѣдней — въ Правительствующій Сенатъ. Жалоба подается въ уѣздную или губернскую комиссію, по принадлежности, и представляется съ необходимыми объясненіями уѣздною комиссіею въ недѣльный, а губернскою—въ двухнедѣльный срокъ: первою въ губернскую по дѣламъ о выборахъ комиссію, а второю—въ Правительствующій Сенатъ.

48. Списки выборщиковъ въ губернскія избирательныя собранія составляются уѣздною по дѣламъ о выборахъ комиссіею, а списки выборщиковъ въ городскія избирательныя собранія губернскою по дѣламъ о выборахъ комиссіею. Тѣ и другіе списки безотлагательно публикуются по распоряженію губернатора или градоначальника, по принадлежности, въ мѣстныхъ вѣдомостяхъ и сверхъ того объявляются во всеобщее свѣдѣніе способомъ, наиболѣе обезпечивающимъ гласность этихъ списковъ.

2) О производствѣ выборовъ въ Государственную Думу.

49. Въ каждомъ губернскомъ избирательномъ собраніи, прежде всего, выборщики отъ съѣздовъ уполномоченныхъ отъ волостей избираютъ изъ своей среды члена Государственной Думы. Сверхъ того одного члена Думы въ означенномъ избирательномъ собраніи въ губерніяхъ Астраханской и Оренбургской и въ области войска Донского избираютъ изъ своей среды также и выборщики отъ съѣздовъ уполномоченныхъ отъ станицъ. Затѣмъ избирательное собраніе въ общемъ своемъ составѣ избираетъ изъ числа всѣхъ имѣющихъ право участія въ немъ выборщиковъ остальное положенное расписаніемъ (ст. 2) число членовъ Думы. Избраніе производится закрытою подачею голосовъ, посредствомъ баллотировки шарами.

50. Городскія избирательныя собранія (ст. 5) избираютъ изъ числа имѣющихъ право участія въ нихъ выборщиковъ положенное на городъ число членовъ Государственной Думы (ст. 2) закрытою подачею голосовъ посредствомъ баллотировки шарами.

51. Предварительно баллотировки губернскимъ или городскимъ избирательнымъ собраніемъ отмѣчаются закрытою подачею голосовъ, посредствомъ записокъ, кандидаты. Кандидаты эти подвергаются за симъ баллотировкѣ въ порядкѣ большинства полученныхъ голосовъ.

52. Если число лицъ, получившихъ въ губернскомъ или городскомъ избирательномъ собраніи болѣе половины голосовъ, не достигнетъ ука-

заннаго въ приложенномъ къ статьѣ 2 расписаніи для данной губерніи, области или города числа членовъ Государственной Думы, то на слѣдующій день собраніе производитъ тѣмъ же порядкомъ дополнительные выборы недостающаго числа членовъ. Въ случаѣ безуспѣшности этихъ дополнительныхъ выборовъ, на третій день производятся окончательные выборы недостающаго числа членовъ, при чемъ избранными считаются получившіе относительное большинство голосовъ.

53. Въ члены Государственной Думы могутъ быть избираемы только лица, изъявившія на то свое согласіе. Лица, занимающія на гражданской государственной службѣ должность съ опредѣленнымъ окладомъ содержанія, въ случаѣ избранія ихъ въ члены Думы, обязаны оставить занимаемую ими должность.

54. Никто не можетъ баллотироваться въ члены Государственной Думы болѣе чѣмъ въ одномъ избирательномъ собраніи, губернскомъ или городскомъ.

55. Въ члены Государственной Думы не могутъ быть избираемы лица, не знающія русскаго языка.

56. По окончаніи выборовъ губернскія и городскія избирательныя собранія закрываются. Не позднѣе слѣдующаго дня все выборное производство представляется предсѣдателями собраній губернатору или градоначальнику, по принадлежности.

57. Въ трехдневный срокъ со дня закрытія избирательнаго собранія, заинтересованныя лица могутъ подать губернатору или градоначальнику, по принадлежности, жалобы на допущенныя при выборахъ неправильности и нарушеніе установленнаго порядка.

58. Выборное производство съ принесенными на выборы жалобами и объясненіями по онымъ предсѣдателей избирательныхъ собраній, губернаторъ или градоначальникъ, по принадлежности, представляетъ Правительствующему Сенату въ недѣльный срокъ со дня полученія выборнаго производства.

59. По обозрѣніи выборнаго производства и разсмотрѣніи принесенныхъ на выборы жалобъ Правительствующій Сенатъ, если усмотритъ къ тому основанія, отмѣняетъ произведенные выборы въ отношеніи всѣхъ или нѣкоторыхъ членовъ Государственной Думы отъ подлежащей губерніи, области или города.

60. Указанныя въ предшедшей (59) статьѣ дѣла разрѣшаются въ первомъ департаментѣ Правительствующаго Сената окончательно по выслушаніи заключенія оберъ-прокурора большинствомъ голосовъ присутствующихъ сенаторовъ; въ случаѣ же равенства голосовъ, по мнѣнію, принятому сенаторомъ, исполняющимъ обязанность первоприсутствующаго.

61. Въ случаѣ отмѣны выборовъ Правительствующимъ Сенатомъ, а

равно въ случаѣ выбытія члена Государственной Думы изъ ея состава если до наступленія срока общихъ новыхъ выборовъ въ Думу остается болѣе года, производятся по распоряженію Правительствующаго Сената новые выборы подлежащимъ губернскимъ или городскимъ избирательнымъ собраніемъ въ томъ составѣ выборщиковъ, который избранъ былъ на текущее пятилѣтіе.

62. Списокъ членовъ Государственной Думы составляется Правительствующимъ Сенатомъ и публикуется имъ во всеобщее свѣдѣніе.

Приложеніе къ статьѣ 2-й.

Расписаніе

числа членовъ Государственной Думы по губерніямъ, областямъ и городамъ.

Губерніи, области и города.	Число членовъ Государственной Думы.
1. Архангельская	2
2. Астраханская	—
по городу Астрахани	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	3
3. Бессарабская	—
по городу Кишиневу	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	8
4. Виленская	—
по городу Вильнѣ	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	6
5. Витебская	6
6. Владимірская	6
7. Вологодская	5
8. Волынская	13
9. Воронежская	—
по городу Воронежу	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	11
10. Вятская	13
11. Гродненская	7
12. Область Войска Донского	—
по городу Ростову-на-Дону съ Нахичеванью	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	11
13. Екатеринославская	—
по городу Екатеринославу	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	9
14. Казанская	—
по городу Казани	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	9
15. Калужская	5
16. Кіевская	—
по городу Кіеву	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	15
17. Ковенская	6
18. Костромская	6
19. Курляндская	3
20. Курская	—
по городу Курску	1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	10
21. Лифляндская	—
по городу Ригѣ	4
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ	1
22. Минская	9
23. Могилевская	7
24. Московская	—

по городу Москвѣ. 4
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 6
25. Нижегородская . . . . —
по городу Нижнему-Новгороду 1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 6
26. Новгородская 6
27. Олонецкая. 3
28. Оренбургская 7
29. Орловская. . . . . —
по городу Орлу 1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 8
30. Пензенская 6
31. Пермская. 13
32. Подольская. 13
33. Полтавская 12
34. Псковская. 4
35. Рязанская. 8
36. Самарская. . . . . —
по городу Самарѣ. 1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 12
37. С.-Петербургская. . . . . . —
по городу С.-Петербургу. . 6
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 3
38. Саратовская . . . . —
по городу Саратову 1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 10
39. Симбирская 6
40. Смоленская 6
41. Ставропольская 3
42. Таврическая. 6
43. Тамбовская 12
44. Тверская 8
45. Тульская. . . . . —
по городу Тулѣ 1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 5
46. Уфимская 10
47. Харьковская. . . . . —
по городу Харькову 1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ. 10
48. Херсонская . . . . —
по городу Одессѣ 1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 10
49. Черниговская 10
50. Эстляндская. 3
51. Ярославская. . . . . —
по городу Ярославлю. . . . 1
въ прочихъ городахъ и уѣздахъ 4

Итого. 412

Въ томъ числѣ отъ городовъ . 28

Приложеніе къ статьѣ 4-й.

Расписаніе

числа губернскихъ выборщиковъ.

Наименованіе губерній и уѣздовъ.	Число выборщиковъ.	Въ томъ числѣ: Отъ съѣзда уполномоченныхъ отъ волостей.	Отъ съѣзда землевладѣльцевъ.	Отъ съѣзда городскихъ избирателей.
1. Архангельская.				
Архангельскій .	5	1	4	
Александровск.	2	1	1	
Кемскій	2	2	1	
Мезенскій . . .	3	1	2	
Онежскій. . . .	3	2	1	
Печорскій . . .	3	2	1	
Пинежскій. . .	3	2	1	
Холмогорскій. .	3	2	1	
Шенкурскій . .	7	6	1	
	32	19	43	
2. Астраханская.				
Астраханскій. .	9	1	1	7
Енотаевскій . .	6	3	1	2
Красноярскій .	5	2	1	2

Царевскій . . .	16	12	1	3
Черноярскій . .	9	6	1	2
	45[1]	24	5	16

3. Бессарабская.

Кишиневскій . .	11	2	8	1
Аккерманскій. .	18	12	4	2
Бендерскій . . .	13	6	4	3
Бѣлецкій	14	3	10	1
Измаильскій. . .	16	6[2]	7	3
Оргѣевскій . . .	14	2	8	4
Сорокскій. . . .	14	4	6	4
Хотинскій. . . .	20	8	9	3
	120	43	56	21

4. Виленская.

Виленскій. . . .	14	6	7	1
Вилейскій. . . .	13	5	7	1
Дисненскій . . .	13	5	7	1
Лидскій.	13	5	7	1
Ошмянскій . . .	14	6	7	1
Свѣнцянскій . .	11	6	4	1
Трокскій	13	7	5	1
	91	40	44	7

5. Витебская.

Витебскій	11	2	4	5
Велижскій . . .	6	1	4	1
Городокскій . .	7	4	2	1
Двинскій	14	5	4	5
Дриссенскій . .	6	2	3	1
Лепельскій . . .	9	4	4	1
Люцинскій . . .	7	2	4	1
Невельскій . . .	7	3	3	1
Полоцкій	9	3	4	2
Рѣжицкій	8	3	4	1
Себежскій . . .	6	2	3	1
	90	31	39	20

6. Владимірская.

Владимірскій . .	9	3	1	5
Александровскій	6	2	1	3
Вязниковскій . .	5	1	1	3
Гороховецкій . .	6	3	2	1
Ковровскій . . .	7	2	1	4
Меленковскій . .	8	2	2	4
Муромскій . . .	7	2	1	4
Переяславскій .	5	2	1	2
Покровскій . . .	10	1	1	8
Судогодскій . . .	6	1	2	3
Суздальскій . . .	7	4	2	1
Шуйскій . . .	10	1	1	8
Юрьевскій . . .	6	2	2	2
	92	26	18	48

7. Вологодская.

Вологодскій . . .	9	3	3	3
Вельскій	8	6	1	1
Грязовецкій . .	6	3	2	1
Кадниковскій . .	12	4	7	1
Никольскій . . .	13	11	1	1
Сольвычегодскій	7	5	1	1
Тотемскій . . .	8	6	1	1
Устьсысольскій .	5	1	3	1
Устюжскій . . .	9	6	1	2
Яренскій	3	1	1	1
	80	46	21	13

8. Волынская.

Житомірскій . .	28	7	12	9
Владиміро-Волынскій	18	9	7	2
Дубенскій . . .	13	5	6	2
Заславскій . . .	13	5	5	3
Ковельскій . . .	14	7	5	2
Кременецкій . .	14	6	6	2
Луцкій	17	6	7	4
Новоградъ-Волынскій	23	7	11	5
Овручскій . . .	14	4	8	2
Острожскій . . .	11	4	5	2
Ровенскій . . .	18	4	9	5
Староконстантиновскій	12	5	5	2
	195	69	86	40

9. Воронежская.

Воронежскій . .	14	8	4	2
Бирюченскій . .	13	7	4	2
Бобровскій . . .	19	8	7	4
Богучарскій . .	20	15	3	2

---

[1]) Сверхъ того пять выборщиковъ избираются общимъ съѣздомъ уполномоченныхъ отъ станицъ астраханскаго казачьяго войска.

[2]) По Измаильскому уѣзду уполномоченные избираются сельскими общинами.

Валуйскій . . .	13	7	4	2
Задонскій . . .	8	5	2	1
Землянскій . . .	14	8	4	2
Коротоякскій . .	11	9	1	1
Нижнедѣвицкій .	11	9	1	1
Новохоперскій .	13	8	4	1
Острогожскій . .	18	10	5	3
Павловскій . . .	11	7	3	1
	165	101	42	22
10. Вятская.				
Вятскій	13	8	1	4
Глазовскій . . .	24	16	4	4
Елабужскій . . .	15	9	2	4
Котельническій .	19	16	1	2
Малмыжскій . .	18	15	1	2
Нолинскій . . .	12	10	1	1
Орловскій . . .	17	15	1	1
Сарапульскій . .	27	18	1	8
Слободскій . . .	14	7	4	3
Уржумскій . . .	18	15	1	2
Яранскій	23	19	1	3
	200	148	18	34
11. Гродненская.				
Гродненскій . .	13	4	3	9
Брестскій	14	5	4	5
Бѣлостокскій . .	13	3	3	7
Бѣльскій	11	4	5	2
Волковыскій . .	10	5	4	1
Кобринскій . . .	12	5	6	1
Пружанскій . . .	9	5	3	1
Слонимскій . . .	16	7	7	2
Соколкскій . . .	7	5	1	1
	105	43	36	26

Наименованіе губерній и уѣздовъ.	Число выборщиковъ.	Въ томъ числѣ: Отъ съѣзда уполномочен. — Отъ волостей.	Отъ станицъ.	Отъ съѣзда землевладѣльцевъ.	Отъ съѣзда городскихъ избирателей.
12. Область Войска Донского.					
Черкасск. окр.	17	1	6	1	9
Донецкій . .	35	1	16	10	8
Первый Донск.	20	1	11	6	2
Второй Донск.	18	1	14	1	2
Ростовскій . .	14	4	2	6	2
Сальскій . .	7	1	4	1	1
Таганрогскій	30	3	1	17	9
Усть-Медвѣд.	18	1	13	2	2
Хоперскій . .	18	1	12	3	2
	177	14	79	47	37

Наименованіе губерній и уѣздовъ.	Число выборщиковъ.	Въ томъ числѣ: Отъ съѣзда уполномоченныхъ отъ волостей.	Отъ съѣзда землевладѣльцевъ.	Отъ съѣзда городскихъ избирателей.
13. Екатеринославская.				
Екатеринослав.	16	2	3	11
Александровск.	19	6	9	4
Бахмутскій . .	23	2	3	18
Верхнеднѣпров.	14	2	4	8
Маріупольскій .	17	11	2	4
Новомосковскій	17	5	7	5
Павлоградскій .	17	5	9	3
Славяносербскій	12	1	1	10
	135	34	38	63
14. Казанская.				
Казанскій . . .	15	11	2	2
Козьмодемьянск.	8	6	1	1
Лаишевскій . .	11	6	4	1
Мамадыжскій .	13	11	1	1
Свіяжскій . . .	9	5	2	2
Спасскій . . .	11	6	4	1
Тетюшскій . . .	12	10	1	1
Царевококшайск.	9	7	1	1
Цивильскій . .	10	8	1	1
Чебоксарскій .	10	6	1	3
Чистопольскій .	20	13	4	3
Ядринскій . . .	11	9	1	1
	139	98	23	18
15. Калужская.				
Калужскій . . .	8	2	2	4
Боровскій . . .	3	1	1	1
Жиздринскій .	16	6	5	5
Козельскій . .	8	4	3	1
Лихвинскій . .	6	3	2	1
Малоярославскій	3	1	1	1
Медынскій . . .	7	3	2	2

Мещовскій . .	6	2	2	2
Мосальскій . .	10	5	4	1
Перемышльскій	5	2	2	1
Тарусскій . . .	4	1	1	2
	76	30	25	21

16. Кіевская.

Кіевскій	20	7	6	7
Бердичевскій . .	19	4	5	10
Васильковскій .	21	8	4	9
Звенигородскій .	19	8	6	5
Коневскій . . .	18	7	6	5
Липовецкій . . .	14	5	6	3
Радомыжскій . .	22	7	10	5
Сквирскій . . .	17	6	7	4
Таращанскій . . .	16	7	5	4
Уманскій	22	9	6	7
Черкасскій . . .	21	6	7	8
Чигиринскій . .	16	6	6	4
	225	80	74	71

17. Ковенская.

Ковенскій . . .	12	2	4	5
Вилькомирскій .	13	7	5	1
Новоалександровскій	12	7	4	1
Поневѣжскій . .	13	6	6	1
Россіенскій . . .	14	6	6	2
Тельшевскій . .	11	5	4	2
Шавельскій . . .	14	6	6	2
	90	39	35	16

18. Костромская.

Костромскій . .	13	4	3	6
Буйскій	5	2	2	1
Варнавинскій . .	8	3	4	1
Ветлужскій . . .	8	2	5	1
Галичскій . . .	7	3	3	1
Кинишемскій . .	9	1	2	6
Кологривскій . .	7	1	5	1
Макарьевскій . .	9	4	4	1
Нерехтскій . . .	10	4	2	4
Солигаличскій .	4	1	2	1
Чухломскій . . .	4	1	2	1
Юрьевецкій . . .	9	3	1	5
	92	29	35	28

19. Курляндская.

Добленскій . . .	7	2	1	4
Бауский	3	1	1	1
Виндавскій . . .	4	1	1	2
Газенпотскій . .	4	1	2	1
Гольдингенскій .	4	2	1	1
Гробинскій . . .	8	1	1	6
Иллукстскій . .	4	1	2	1
Тальсенскій . .	4	1	2	1
Туккумскій . . .	4	1	2	1
Фридрихштадтск.	4	2	1	1
	46	13	14	19

20. Курская.

Курскій	9	5	3	1
Бѣлгородскій . .	11	5	2	4
Грайворонскій .	12	6	3	3
Дмитріевскій . .	8	3	4	1
Корочанскій . .	11	8	2	1
Льговскій	8	3	3	2
Новооскольскій .	10	6	3	1
Обоянскій . . .	12	9	2	1
Путивльскій . .	11	3	5	3
Рыльскій	11	3	3	5
Старооскольскій	10	5	3	2
Суджанскій . . .	10	6	3	1
Тимковскій . . .	9	6	2	1
Фатежскій . . .	8	5	2	1
Щигровскій . .	10	5	4	1
	150	78	44	28

21. Лифляндская.

Рижскій	6	1	3	2
Валкскій	7	2	3	2
Венденскій . . .	7	3	3	1
Верросскій . . .	6	2	3	1
Вольмарскій . .	8	3	4	1
Перновскій . . .	6	2	2	2
Феллинскій . . .	6	3	2	1
Эзельскій	4	2	1	1
Юрьевскій . . .	11	3	4	4
	61	21	25	15

22. Минская.

Минскій	17	4	6	7
Бобруйскій . . .	16	4	9	4
Борисовскій . . .	15	6	8	1
Игуменскій . . .	15	3	10	2
Мозырскій . . .	12	3	7	2
Новогрудскій . .	15	6	8	1
Пинскій	15	4	9	2
Рѣчицкій	14	6	7	1
Слуцкій	16	5	10	1
	135	41	74	20

23. Могилевская.

Могилевскій	10	2	4	4
Быховскій	9	4	4	1
Гомельскій	14	5	6	3
Горецкій	8	4	3	1
Климовичскій	9	4	4	1
Мстиславскій	6	2	3	1
Оршанскій	11	4	6	1
Рогачевскій	14	5	8	1
Сѣннинскій	11	4	6	1
Чаусскій	7	3	3	1
Чериковскій	10	3	6	1
	109	40	53	16

24. Московская.

Московскій	10	1	1	8
Богородскій	14	1	1	12
Бронницкій	9	2	1	6
Верейскій	5	1	1	2
Волоколамскій	5	2	1	1
Дмитровскій	8	1	1	6
Звенигородскій	6	2	1	3
Клинскій	7	1	1	5
Коломенскій	8	1	1	6
Можайскій	3	1	1	1
Подольскій	6	1	1	4
Рузскій	3	1	1	1
Серпуховскій	8	1	1	6
	92	16	13	63

25. Нижегородская.

Нижегородскій	8	4	2	2
Ардатовскій	8	2	4	2
Арзамасскій	8	5	2	1
Балахнинскій	8	1	2	5
Васильсурскій	8	4	3	1
Горбатовскій	8	3	3	2
Княгининскій	6	3	2	1
Лукояновскій	12	8	3	1
Макарьевскій	7	3	3	1
Семеновскій	7	4	2	1
Сергачскій	10	5	4	1
	90	42	30	18

26. Новгородская.

Новгородскій	12	4	5	3
Боровичскій	10	3	6	1
Бѣлозерскій	7	1	5	1
Вайдайскій	6	2	3	1
Демьяновскій	5	2	2	1
Кирилловскій	8	4	3	1
Крестецкій	7	2	3	2
Старорусскій	12	7	3	2
Тихвинскій	8	1	6	1
Устюженскій	7	1	5	1
Черновецкій	10	4	4	2
	92	31	45	16

27. Олонецкая.

Петрозаводскій	11	5	1	5
Вытегорскій	7	3	2	2
Каргопольскій	11	9	1	1
Лодейнопольскій	6	3	2	1
Олонецкій	6	2	1	3
Повѣнецкій	4	2	1	1
Пудожскій	5	3	1	1
	50	27	9	14

Наименованіе губерній и уѣздовъ.	Число выборщиковъ.	Въ томъ числѣ: От съѣзда уполномочен. От волостей.	От станицъ.	Отъ съѣзда землевладѣльцевъ.	Отъ съѣзда городскихъ избирателей.
28. Оренбургская.					
Оренбургскій	36	9	7	13	7
Верхнеуральск.	15	4	5	3	3
Орскій	15	8	2	1	4
Троицкій	12	1	6	1	4
Челябинскій	27	14	7	1	5
	105	36	27	19	23

Наименованіе губерній и уѣздовъ.	Число выборщиковъ.	Въ томъ числѣ: Отъ съѣзда уполномоченныхъ отъ волостей.	Отъ съѣзда землевладѣльцевъ.	Отъ съѣзда городскихъ избирателей.
29. Орловская.				
Орловскій	8	4	3	1
Болховскій	8	4	3	1
Брянскій	13	4	5	4
Дмитровскій	7	3	3	1

Елецкій	17	8	5	4
Карачевскій	8	4	3	1
Кромскій	7	4	2	1
Ливенскій	18	4	6	1
Малоархангел.	12	7	4	1
Мценскій	6	2	3	1
Сѣвскій	10	5	4	1
Трубчевскій	8	3	4	1
	122	59	45	18

30. Пензенская.

Пензенскій	9	2	3	4
Городищенскій	10	4	4	2
Инсарскій	11	7	3	1
Керенскій	7	4	2	1
Краснослободск.	10	8	1	1
Мокшанскій	7	2	4	1
Наровчатскій	8	6	1	1
Нижнеломовскій	9	5	3	1
Саранскій	9	4	3	2
Чембарскій	10	5	4	1
	90	47	28	15

31. Пермская.

Пермскій	18	2	9	7
Верхотурскій	18	2	7	9
Екатеринбургск.	26	4	9	13
Ирбитскій	10	7	1	2
Камышловскій	16	12	1	3
Красноуфимскій	17	6	8	3
Кунгурскій	9	5	2	2
Осинскій	21	15	3	3
Оханскій	17	9	6	2
Соликамскій	15	3	8	4
Чердынскій	7	3	3	1
Шадринскій	22	18	1	3
	196	86	58	52

32. Подольская.

Кам.-Подольск.	17	5	6	6
Балтскій	26	12	10	4
Брацлавскій	16	7	6	3
Винницкій	16	5	5	6
Гайсинскій	16	8	6	2
Летичевскій	12	6	5	1
Литинскій	14	6	6	2
Могилевскій	14	5	5	4
Ольгопольскій	19	8	8	3
Проскуровскій	14	6	5	3
Ушицкій	14	6	6	2
Ямпольскій	17	8	8	1
	195	82	76	37

33. Полтавская.

Полтавскій	15	1	8	6
Гадячскій	9	2	5	2
Золотоношскій	15	2	11	2
Зеньковскій	10	1	8	1
Кобелякскій	14	2	11	1
Константиноградскій	15	4	9	2
Кременчугскій	16	1	7	8
Лохвицкій	10	1	6	3
Лубенскій	9	1	5	3
Миргородскій	10	1	6	3
Переяславскій	12	1	7	4
Пирятинскій	11	2	6	3
Прилукскій	12	2	7	3
Роменскій	12	1	6	5
Хорольскій	11	1	7	3
	181	23	109	49

34. Псковская.

Псковскій	12	7	3	2
Великолуцкій	7	2	4	1
Новоржевскій	6	2	3	1
Опочецкій	7	3	3	1
Островскій	9	5	3	1
Порховскій	9	3	4	2
Торопецкій	6	1	4	1
Холмскій	5	1	3	1
	61	24	27	10

35. Рязанская.

Рязанскій	14	4	5	5
Данковскій	8	4	3	1
Егорьевскій	10	2	1	7
Зарайскій	8	3	2	3
Касимовскій	11	5	4	2
Михайловскій	10	6	3	1
Пронскій	7	3	2	2
Раненбургскій	10	5	4	1
Ряжскій	9	4	4	1
Сапожковскій	11	5	5	1
Скопинскій	12	7	3	2
Спасскій	11	6	4	1
	121	54	40	27

36. Самарская.

Самарскій . . .	17	9	4	4
Бугульминскій .	20	7	3	10
Бугурусланскій.	28	16	9	3
Бузулукскій. . .	34	17	9	8
Николаевскій. .	33	17	10	6
Новоузенскій. .	29	17	8	4
Ставропольскій	19	11	5	3
	180	94	48	38

37. С.-Петербургская.

С.-Петербургскій	4	1	1	2
Гдовскій.	8	3	4	1
Лужскій	7	2	4	1
Новоладожскій .	5	2	2	1
Петергофскій. . .	7	2	2	3
Царскосельскій.	8	2	2	4
Шлиссельбургск.	4	1	1	2
Ямбургскій . . .	4	1	2	1
	47	14	18	15

38. Саратовская.

Саратовскій. . .	13	4	7	2
Аткарскій . . .	19	7	9	3
Балашовскій . .	21	8	9	4
Вольскій	12	5	4	3
Камышинскій. .	21	14	2	5
Кузнецкій . . .	11	5	3	3
Петровскій . . .	15	7	6	2
Сердобскій . . .	15	6	7	2
Хвалынскій. . .	12	7	3	2
Царицынскій . .	11	1	1	9
	150	64	51	35

39. Симбирская.

Симбирскій. . .	14	5	4	5
Алатырскій. . .	10	5	2	3
Ардатовскій . .	12	7	4	1
Буинскій. . . .	12	9	2	1
Карсунскій . . .	14	6	7	1
Курмышскій . .	10	6	3	1
Сенгилеевскій. .	9	4	4	2
Сызранскій. . .	9	2	4	3
	90	44	29	17

40. Смоленская.

Смоленскій. . . .	9	2	2	5
Бѣльскій.	10	2	7	1
Вяземскій . . .	6	2	3	1
Гжатскій. . . .	5	2	2	1
Дорогобужскій .	6	2	3	1
Духовщинскій. .	8	3	2	3
Ельнинскій. . .	8	3	4	1
Красненскій . .	6	3	2	1
Порѣчскій . . .	8	3	4	1
Рославльскій . .	11	3	6	2
Сычевскій . . .	6	3	2	1
Юхновскій . . .	7	3	3	1
	90	31	40	19

41. Ставропольская.

Ставропольскій.	9	4	2	3
Александровскій	9	7	1	1
Медвѣженскій. .	13	10	1	2
Благодаринскій.	10	8	1	1
Прасковейскій .	6	4	1	1
	47	33	6	8

42. Таврическая.

Симферопольск.	10	1	3	6
Бердянскій . . .	21	16	2	3
Днѣпровскій . .	14	1	8	1
Евпаторійскій .	5	1	2	2
Мелитопольск. .	26	16	7	3
Перекопскій . .	5	1	3	1
Ялтинскій . . .	6	1	2	3
Ѳеодосійскій . .	9	1	4	4
	96	42	31	23

43. Тамбовская.

Тамбовскій . . .	28	13	10	5
Борисоглѣбскій.	21	13	6	2
Елатомскій. . .	9	4	4	1
Кирсановскій. .	18	8	9	1
Козловскій . . .	23	13	7	3
Лебедянскій . .	10	6	2	2
Липецкій	11	5	2	4
Моршанскій . .	18	8	7	3
Спасскій	8	6	1	1
Темниковскій. .	9	3	4	2
Усманскій . . .	14	9	4	1
Шацкій	11	4	6	1
	180	92	62	26

44. Тверская.

Тверской	11	2	1	8
Бѣжецкій. . . .	17	9	6	2
Весьегонскій . .	10	5	4	1

Вышневолоцкій	12	4	5	3
Зубцовскій	7	3	3	1
Калязинскій	8	4	2	2
Кашинскій	8	4	2	2
Корчевскій	8	3	3	2
Новоторжскій	10	4	3	3
Осташковскій	9	3	5	1
Ржевскій	10	3	3	4
Старицкій	10	5	4	1
	120	49	41	30

45. Тульская.

Тульскій	6	2	2	2
Алексинскій	4	2	1	1
Богородицкій	9	4	3	2
Бѣлевскій	4	2	1	1
Веневскій	6	3	2	1
Епифанскій	7	3	3	1
Ефремовскій	9	4	4	1
Каширскій	4	1	2	1
Крапивенскій	6	2	2	2
Новосильскій	10	5	4	1
Одоевскій	5	2	2	1
Чернскій	6	2	3	1
	76	32	29	15

46. Уфимская.

Уфимскій	25	8	11	6
Белебеевскій	29	19	7	3
Бирскій	33	25	6	2
Златоустовскій	12	5	2	5
Мензелинскій	29	20	5	4
Стерлитамакск.	22	11	5	6
	150	88	36	26

47. Харьковская.

Харьковскій	11	5	3	3
Ахтырскій	10	3	2	5
Богодуховскій	11	4	3	4
Валковскій	9	5	3	1
Волчанскій	11	4	4	3
Зміевскій	15	8	4	3
Изюмскій	19	5	7	7
Купянскій	16	9	5	2
Лебедянскій	11	4	3	4
Старобѣльскій	23	15	5	3
Сумскій	14	2	4	8
	150	64	43	43

48. Херсонская.

Херсонскій	38	11	15	12
Александрійск.	27	12	11	4
Ананьевскій	17	4	11	2
Елисаветградск.	40	14	17	9
Одесскій	12	4	7	1
Тираспольскій	15	5	8	3
	150	50	69	31

49. Черниговская.

Черниговскій	10	4	3	3
Борзненскій	9	5	2	2
Глуховскій	9	3	3	3
Городнянскій	10	4	4	2
Козелецкій	9	4	3	2
Конотопскій	10	4	3	3
Кролевецкій	9	5	3	2
Мглинскій	9	2	6	1
Новгородсѣверскій	10	4	4	2
Новозыбковскій	11	4	3	4
Нѣжинскій	11	5	3	3
Остерскій	10	7	2	1
Сосницкій	11	4	4	3
Стародубскій	10	3	6	1
Суражскій	12	5	2	5
	150	63	50	37

50. Эстляндская.

Ревельскій	17	3	6	8
Везенбергскій	13	3	6	4
Весейнштейнск.	6	2	3	1
Гапсальскій	9	2	6	1
	45	10	21	14

51. Ярославская.

Ярославскій	9	2	1	2
Даниловскій	4	1	1	2
Любимскій	4	1	2	1
Мологскій	7	2	4	1
Мышкинскій	5	2	2	1
Пошехонскій	6	2	3	1
Романово-Борисоглѣбскій	4	1	2	1
Ростовскій	9	3	2	4
Рыбинскій	6	1	1	4
Угличскій	6	2	2	2
	60	17	20	23

Приложеніе къ ст. 12-й.

Расписаніе

количества земли, дающаго право на участіе въ съѣздѣ уѣздныхъ землевладѣльцевъ.

1) Архангельская.

Архангельскій 500, Александровскій 600, Кемскій 500, Мезенскій 600, Онежскій 500, Печорскій 600, Пинежскій 600, Холмогорскій 450, Шенкурскій 450.

2) Астраханская.

Астраханскій 525, Енотаевскій 500, Красноярскій 725, Царевскій 375, Черноярскій 525.

3) Бессарабская.

Кишиневскій 200, Аккерманскій 300, Бендерскій 300, Бѣлецкій 200, Измаильскій 300, Оргѣевскій 200, Сорокскій 175, Хотинскій 150.

4) Виленская.

Виленскій 300, Вилейскій 300, Дисненскій 300, Лидскій 300, Ошмянскій 300, Свянцянскій 300, Трокскій 300.

5) Витебская.

Витебскій 200, Велижскій 300, Городокскій 300, Двинскій 150, Дрисенскій 200, Лепельскій 200, Люцинскій 200, Невельскій 200, Полоцкій 200, Рѣжицкій 150, Сибежскій 300.

6) Владимірская.

Владимірскій 250, Александровскій 250, Вязниковскій 225, Гороховецкій 225, Ковровскій 250, Меленковскій 250, Муромскій 225, Покровскій 225, Судогодскій 225, Суздальскій 200, Шуйскій 250, Юрьевскій 200.

7) Вологодская.

Вологодскій 250, Вельскій 475, Грязовецкій 250, Кадниковскій 325, Никольскій 475, Сольвычегодскій 400, Тотемскій 425, Устьсысольскій 700, Устюжскій 475, Яренскій 800.

8) **Волынская.**

Житомірскій 200, Влад.-Волынскій 250, Дубенскій 200, Заславскій 100, Ковельскій 300, Кременецкій 200, Луцкій 300, Новоградъ-Волынскій 251, Овручскій 500, Острожскій 200, Ровенскій 300, Староконстантиновскій 150.

9) **Воронежская.**

Воронежскій 150, Бирючевскій 200, Бобровскій 150, Богучарскій 250, Валуйскій 200, Задонскій 150, Землянскій 125, Коротоякскій 200, Нижнедѣвицкій 150, Новохоперскій 250, Острогожскій 250, Павловскій 200.

10) **Вятская.**

Вятскій 325, Глазовскій 400, Елабужскій 250, Котельническій 325. Малмыжскій 250, Нолинскій 225, Орловскій 350, Сарапульскій 250, Слабодской 475, Уржумскій 250, Яранскій 250.

11) **Гродненская.**

Гродненскій 200, Брестскій 250, Бѣлостокскій 200, Бѣльскій 200, Волковыскій 250, Кобринскій 250, Пружанскій 250, Слонимскій 250, Соколкскій 200.

12) **Область Войска Донского.**

Черкасскій окр. 200, Донецкій 200, 1-й Донской 200, 2-й Донской 200, Ростовскій 200, Сальскій 200, Таганрогскій 200, Усть-Медвѣдицкій 200, Хоперскій 200.

13) **Екатеринославская.**

Екатеринославскій 150, Александровскій 150, Бахмутскій 150, Верхне-Днѣпровскій 150, Маріупольскій 150, Новомосковскій 150, Павлоградскій 150, Славяносербскій 150.

14) **Казанская.**

Казанскій 200, Козьмодемьянскій 175, Лаишевскій 200, Мамадышскій 200, Свіяжскій 200, Спасскій 200, Тетюшскій 200, Царевококшайскій 175, Цивильскій 200, Чебоксарскій 175, Чистопольскій 200, Ядринскій 200.

15) **Калужская.**

Калужскій 200, Боровскій 200, Жиздринскій 250, Козельскій 200, Лихвинскій 200, Малоярославецкій 200, Медынскій 250, Мещевскій 200, Мосальскій 225, Перемышльскій 200, Тарусскій 200.

16. Кіевская.

Кіевскій 200, Бердичевскій 125, Васильковскій 150, Звенигородскій 100, Каневскій 100, Липовецкій 150, Радомысльскій 300, Сквирскій 125, Таращанскій 150, Уманскій 125, Черкасскій, 125, Чигиринскій 125.

17) Ковенская.

Ковенскій 200, Вилькомирскій 200, Новоалександровскій 200, Поневѣжскій 200, Россіенскій 200, Тельшевскій 200, Шавельскій 200.

18) Костромская.

Костромской 250, Буйскій 350, Варнавинскій 350, Ветлужскій 350, Галичскій 350, Кинешемскій 250, Кологривскій 350, Макарьевскій 325, Нерехтскій 225, Солигаличскій 350, Чухломскій 325, Юрьевецкій 250.

19) Курляндская.

Дубленскій 125, Баусскій 170, Виндавскій 270, Газенпотскій 200, Гальдингенскій 200, Гробинскій 175, Иллукстскій 175, Тальсенскій 200, Туккумскій 180, Фридрихштадтскій 200.

20) Курская.

Курскій 150, Бѣлгородскій 175, Грайворонскій 175, Дмитріевскій 200, Корочанскій 150, Льговскій 175, Новооскольскій 150, Обоянскій 150, Путивльскій 175, Рыльскій 175, Старооскольскій 150, Суджанскій 150, Тимскій 150, Фатежскій 150, Щигровскій 125.

21) Лифляндская.

Рижскій 200, Валкскій 300, Венденскій 300, Верроскій 300, Вольмарскій 200, Перновскій 300, Юрьевскій 200, Эзельскій 300, Феллинскій 200.

22) Минская.

Минскій 300, Бобруйскій 400, Борисовскій 400, Игуменскій 400, Мозырскій 600, Новогрудскій 300, Пинскій 400, Рѣчицкій 400, Слуцкій 300.

23) Могилевская.

Могилевскій 250, Быховскій 250, Гомельскій 250, Горецкій 250, Климовичскій 250, Мстиславскій 250, Оршанскій 250, Рогачевскій 250, Сѣнинскій 250, Чаусскій 250, Черковскій 250.

24) **Московская.**

Московскій 200, Богородскій 175, Бронницкій 200, Верейскій 200, Волоколамскій 200, Дмитровскій 200, Звенигородскій 200, Клинскій 200, Коломенскій 200, Можайскій 200, Подольскій 200, Рузскій 200, Серпуховской 200.

25) **Нижегородская.**

Нижегородскій 250, Ардатовскій 250, Арзамаскій 250, Балахнинскій 225, Васильсурскій: часть уѣзда по правой сторонѣ рѣки Волги 225, остальная часть уѣзда 325, Горбатовскій 250, Княгининскій 250, Лукояновскій 200, Макарьевскій: часть уѣзда по правой сторонѣ Волги 250, остальная часть уѣзда 350, Семеновскій 300, Сергачскій 200.

26) **Новгородская.**

Новгородскій 300, Боровичскій 300, Бѣлозерскій 400, Валдайскій 300, Демьянскій 300, Кирилловскій 300, Крестецкій 300, Старорусскій 300, Тихвинскій 300, Устюженскій 300, Череповецкій 300.

27) **Олонецкая.**

Петрозаводскій 475, Вытегорскій 425, Каргопольскій 400, Лодейнопольскій 400, Олонецкій 350, Повѣнецкій 400, Пудожскій 475.

28) **Оренбургская.**

Оренбургскій 475. Верхнеуральскій 350, Орскій 475, Троицкій 350, Челябинскій 350.

29) **Орловская.**

Орловскій 150, Болховскій 200, Брянскій 250, Дмитровскій 250, Елецкій 125, Карачевскій 225, Кромскій 175, Ливенскій 125, Малоархангельскій 125, Мценскій 175, Сѣвскій 225, Трубчевскій 250.

30) **Пензенская.**

Пензенскій 175, Городищенскій 250, Инсарскій 175, Керенскій 175, Краснослободскій 200, Мокшинскій 175, Наровчатскій 175, Нижнеломовскій 175, Саранскій 175, Чембарскій 175.

31) **Пермская.**

Пермской 300, Верхотурскій 475, Екатеринбургскій 300, Ирбитскій 350, Камышловскій 350, Красноуфимскій 350, Кунгурскій 300, Осинскій 350, Оханскій 350, Соликамскій 475, Чердынскій 350, Шадринскій 350.

32) **Подольская.**

Каменецъ-Подольскій 150, Балтскій 150, Брацлавскій 150, Винницкій 150, Гайсинскій 150, Летичевскій 150, Литинскій 150, Могилевскій 150, Ольгопольскій 150, Проскуровскій 150, Ушицкій 150, Ямпольскій 150.

33) **Полтавская.**

Полтавскій 150, Гадячскій 150, Золотоношскій 150, Зеньковскій 150, Кобелякскій 150, Константиноградскій 200, Кременчугскій 150, Лохвицкій 150, Лубенскій 150, Миргородскій 150, Переяславскій 200, Пирятинскій 150, Прилукскій 150, Роменскій 150, Хорольскій 150.

34) **Псковская.**

Псковскій 225, Великолуцкій 225, Новоржевскій 300, Опочецкій 300, Островскій 300, Порховскій 275, Торопецкій 300, Холмскій 300.

35) **Рязанская.**

Рязанскій: часть уѣзда на правой сторонѣ Оки 125, остальная часть уѣзда 175, Данковскій 150, Егорьевскій 200, Зарайскій 200, Касимовскій 200, Михайловскій 150, Пронскій 175, Раненбургскій 150, Ряжскій 175, Сапожниковскій 175, Скопинскій 150, Спасскій: часть уѣзда, расположенная между рѣками Окою и Парою, 175, остальная часть уѣзда 200.

36) **Самарская.**

Самарской 300, Бугульминскій 350. Бугурусланскій 350, Бузулукскій 350, Николаевскій 475, Новоузенскій 550, Ставропольскій 250.

37) **С.-Петербургская.**

Петербургскій: часть уѣзда, отстоящая не далѣе 25-ти вер. отъ столицы, 175, остальная часть уѣзда 225, Гдовскій 275, Лужскій 275, Новоладожскій 275. Петергофскій: часть уѣзда, отстоящая не далѣе 25-ти вер. отъ столицы 175, остальная часть уѣзда 225, Царскосельскій: часть уѣзда, отстоящаго не далѣе 25-ти вер. отъ столицы, 175, остальная часть 225, Шлиссельбургскій: часть уѣзда, отстоящая не далѣе 25-ти вер. отъ столицы, 175, остальная часть уѣзда 200, Ямбургскій 200.

38) **Саратовская.**

Саратовскій 200, Аткарскій 250, Балашовскій 200, Вольскій 250, Камышинскій 250, Кузнецкій 250, Петровскій 200, Сердобскій 175, Хвалынскій 250, Царицынскій 400.

39) **Симбирская.**

Симбирскій 250, Алатырскій 200, Ардатовскій 290, Буинскій 250, Карсунскій 250, Курмышскій 200, Сенгилеевскій 250, Сызранскій 250.

40) **Смоленская.**

Смоленскій 225, Бѣльскій 225, Вяземскій 250, Гжатскій 250, Дорогобужскій 250, Духовщинскій 250, Ельнинскій 250, Красненскій 250, Порѣчскій 225, Рославльскій 225, Сычевскій 250, Юхновскій 225.

41) **Ставропольская.**

Ставропольскій 320, Александровскій 510, Благодаринскій 650, Мѣдвѣженскій 340, Прасковейскій 650.

42) **Таврическая.**

Симферопольскій: горныя части уѣзда до черты, опредѣленной Выс. утв. 5-го мая 1835 г. Пол. ком. мин. (п. с. з. № 8114) 175, остальная часть уѣзда 425, Бердянскій 200, Днѣпровскій 425, Евпаторійскій 250, Мелитопольскій 300, Перекопскій 260, Ялтинскій: южная часть уѣзда, расположенная между моремъ и шоссейною дорогою отъ Алушты до Байдарск. воротъ 25, остальная часть уѣзда 100, Ѳеодосійскій: горныя части уѣзда до черты, опред. Выс. утв. 5-го мая 1835 г. Пол. ком. мин. (п. с. з. № 8114) 200, остальная часть уѣзда 475.

43) **Тамбовская.**

Тамбовскій 150, Борисоглѣбскій 150, Елатомскій 175, Кирсановскій 150, Козловскій 125, Лебедянскій 150, Липецкій 150, Моршанскій 175, Спасскій 200, Темниковскій 200, Усманскій 125, Шацкій 200.

44) **Тверская.**

Тверской 225, Бѣжецкій 225, Весьегонскій 225, Вышневолоцкій 225, Зубцовскій 250, Калязинскій 225, Кашинскій 200, Корчевскій 225, Новоторжскій 225, Осташковскій 225, Ржевскій 250, Старицкій 250.

45) **Тульская.**

Тульскій 200, Алексинскій 200, Богородицкій 150, Бѣлевскій 200, Веневскій 175, Епифанскій 150, Ефремовскій 125, Каширскій 200, Крапивенскій 150, Новосильскій 125, Одоевскій 175, Чернскій 150.

46) **Уфимская.**

Уфимскій 250, Белебеевскій 350, Бирскій 350, Златоустовскій 350, Мензелинскій 250, Стерлитамакскій 350.

47) **Харьковская.**

Харьковскій 150, Ахтырскій 150, Богодуховскій 150, Валковскій 150, Волчанскій 200, Зміевскій 250, Изюмскій 250, Купянскій 250, Лебединскій 125, Старобѣльскій 250, Сумскій 125.

48) **Херсонская.**

Херсонскій: часть уѣзда, отстоящая не далѣе 25-ти вер. отъ Херсона и Николаева, 200, остальная часть уѣзда 350, Александрійскій 200, Ананьевскій 250, Елисаветградскій 200, Одесскій: часть уѣзда, отстоящая не далѣе 25-ти вер. отъ Одессы, 200, остальная часть уѣзда 350, Тираспольскій 250.

49) **Черниговская.**

Черниговскій 200, Борзненскій 150, Глуховскій 200, Городнянскій 200, Козелецкій 200, Конотопскій 150, Кролевецкій 200, Мглинскій 250, Новгородъ-Сѣверскій 250, Новозыбковскій 250, Нѣжинскій 150, Остерскій 225, Сосницкій 250, Стародубскій 200, Суражскій 225.

50) **Эстляндская.**

Ревельскій 250, Везенбергскій 250, Вейсенштейнскій 200, Гапсальскій 300.

51) **Ярославская.**

Ярославскій 250, Даниловскій 225, Любимскій 250, Мологскій 225, Мышкинскій 200, Пошехонскій 350, Романово-Борисоглѣбскій 225, Ростовскій 225, Рыбинскій 225, Угличскій 225.

Приложеніе къ ст. 32-й.

Правила о порядкѣ назначенія и увольненія служащихъ въ канцеляріи Государственной Думы и состоящихъ при ней лицъ, а равно о прохожденіи ими службы.

1. Канцелярія Государственной Думы состоитъ изъ дѣлопроизводителей и ихъ помощниковъ, казначея, присяжныхъ стенографовъ и писцовъ. Число служащихъ въ канцеляріи и оклады ихъ содержанія, а равно суммы на вознагражденіе писцовъ и на канцелярскіе расходы опредѣляются штатомъ.

2. Назначеніе и увольненіе служащихъ въ канцеляріи принадлежитъ секретарю Государственной Думы.

3. На службѣ въ канцеляріи не могутъ состоять лица, не допускаемыя къ выборамъ въ Государственную Думу на основаніи статьи 7-й Положенія о выборахъ въ Думу.

4. Не могутъ быть принимаемы на службу въ канцелярію *а)* не достигшіе гражданскаго совершеннолѣтія; *б)* обучающіяся въ учебныхъ заведеніяхъ и *в)* иностранные подданные.

5. Лица женскаго пола могутъ быть допускаемы къ занятіямъ въ канцеляріи только по письмоводству и счетоводству.

6. Дѣлопроизводители канцеляріи и ихъ помощники назначаются изъ лицъ, окончившихъ курсъ въ одномъ изъ высшихъ учебныхъ заведеній и пробывшихъ на службѣ государственной или по выборамъ дворянскимъ, земскимъ и городскимъ не менѣе трехъ лѣтъ.

7. Выборъ принимаемыхъ на службу въ канцелярію лицъ зависитъ отъ секретаря Государственной Думы. Предварительно принятія этихъ лицъ на службу секретарь Думы входитъ въ сношеніе съ государственнымъ секретаремъ, безъ согласія котораго означенныя лица не могутъ быть опредѣлены на службу въ канцелярію.

8. Лица, поступающія на службу въ канцелярію, приносятъ присягу на вѣрность службы, если эта присяга не была ими принесена ранѣе.

9. Состоявшимъ на службѣ въ канцеляріи воспрещается участіе въ учрежденіи всякихъ торговопромышленныхъ предпріятій и кредитныхъ установленій или въ управленіи ими, а также всѣ вообще частныя занятія, которыя совѣщаніе, указанное въ статьѣ 12-й учрежденія Государственной Думы, признаетъ несовмѣстимыми со службою въ Канцеляріи Думы.

10. Изъ числа служащихъ въ канцеляріи доступъ въ засѣданія Государственной Думы имѣютъ, сверхъ присяжныхъ стенографовъ, дѣлопроизводители и ихъ помощники.

11. Служащимъ въ канцеляріи воспрещается разглашать свѣдѣнія, которыя стали имъ извѣстны по служебному ихъ положенію, если свѣдѣнія эти оглашенію не подлежатъ.

12. За нарушеніе служебныхъ обязанностей служащіе въ канцеляріи подлежатъ отвѣтственности на основаніяхъ, установленныхъ для должностныхъ лицъ, состоящихъ на дѣйствительной гражданской государственной службѣ. Права и обязанности начальства сихъ должностныхъ лицъ принадлежатъ, въ отношеніи служащихъ въ канцеляріи, совѣщанію, указанному въ статьѣ 12-й учрежденія Государственной Думы.

13. Служащіе въ канцеляріи и ихъ семьи пользуются пенсіями и единовременными пособіями изъ казны примѣнительно къ постановленіямъ

общаго устава о пенсіяхъ и единовременныхъ пособіяхъ по гражданскимъ вѣдомствамъ.

14. Правила, изложенныя въ статьяхъ 3, 4, 8, 9 и 11—13, имѣютъ соотвѣтственное примѣненіе къ приставу Государственной Думы и его помощникамъ.

Приложеніе къ статьѣ 38-й.

Правила о порядкѣ производства выборовъ въ городскія избирательныя собранія.

1. Избирателямъ каждаго избирательнаго участка предоставляется, въ теченіе мѣсяца до срока, назначеннаго для выборовъ, образовать для совѣщанія о лицахъ, достойныхъ быть избранными, особыя подготовительныя собранія. О времени и мѣстѣ такихъ собраній избиратели заявляютъ начальнику мѣстной полиціи, который можетъ назначить, для присутствованія въ собраніи, одного изъ подвѣдомственныхъ ему чиновъ.

2. На подготовительномъ собраніи могутъ присутствовать лишь избиратели даннаго избирательнаго участка. По требованію представителя полиціи собраніе должно быть немедленно закрыто.

3. Выборы производятся въ помѣщеніяхъ, отводимыхъ для сего городскою управой, по возможности въ предѣлахъ избирательнаго участка.

4. Каждый лично вручаетъ свою избирательную записку предсѣдателю избирательной коммиссіи.

5. Въ запискѣ указываются имена, отчества и фамиліи лицъ, за которыхъ избиратель подаетъ голосъ, въ числѣ, не превышающемъ общаго числа подлежащихъ избранію по каждому участку. Въ запискѣ не должно быть никакихъ отмѣтокъ, знаковъ, а равно исправленій и подчистокъ ни на лицевой, ни на оборотной сторонѣ; записки, не удовлетворяющія означенному требованію, признаются недѣйствительными.

6. Имя лица, предлагаемаго въ выборщики, не должно повторяться въ одной и той же избирательной запискѣ. Подобныя повторенія, а равно имена лицъ, предложенныхъ въ выборщики сверхъ положеннаго на участокъ числа, считая по порядку записи именъ, при подсчетѣ голосовъ въ соображеніе не принимаются.

7. Выборы продолжаются одинъ день, съ девяти часовъ утра до девяти часовъ вечера, и производятся одновременно во всѣхъ избирательныхъ участкахъ. Въ девять часовъ вечера допускъ избирателей въ помѣщеніе избирательной коммиссіи для подачи избирательныхъ записокъ прекращается, отъ прибывшихъ же въ это помѣщеніе до девяти часовъ записки

принимаются до тѣхъ поръ, пока не будутъ поданы всѣми находящимися въ помѣщеніи.

8. Предсѣдатель избирательной комиссіи, принявъ отъ избирателя записку, тотчасъ же въ присутствіи послѣдняго опускаетъ ее въ особый ящикъ черезъ отверстіе, продѣланное въ крышкѣ. Ящикъ этотъ предварительно принятія записокъ предъявляется присутствующимъ избирателямъ для удостовѣренія въ томъ, что онъ пустъ и не имѣетъ отверстій, кромѣ предназначеннаго для опусканія записокъ. Затѣмъ ящикъ закрывается на замокъ и опечатывается печатью предсѣдателя, а ярлыкъ, на которомъ наложена печать, подписывается предсѣдателемъ, членами избирательной комиссіи и желающими изъ числа наличныхъ избирателей. О принятіи избирательной записки дѣлается соотвѣтствующая отмѣтка въ избирательномъ спискѣ противъ имени лица, ее подавшаго. По закрытіи засѣданія отверстіе ящика, въ который опускаются записки, опечатывается, и предсѣдатель объявляетъ присутствующимъ число поданныхъ записокъ, которое заносится въ особый актъ, подписываемый предсѣдателемъ и членами избирательной комиссіи.

9. Подсчетъ голосовъ производится: начиная со слѣдующаго по окончаніи выборовъ дня съ девяти часовъ утра до девяти часовъ вечера, въ засѣданіи избирательной комиссіи, въ которомъ могутъ присутствовать избиратели.

По вскрытіи избирательнаго ящика каждая избирательная записка пронумеровывается и, если она удовлетворяетъ указаннымъ въ статьѣ 5-й требованіямъ и не возбуждаетъ сомнѣній среди членовъ комиссіи, то званіе, имя, отчество, фамилія и нумеръ по избирательному списку каждаго лица, обозначеннаго въ запискѣ, прочитывается и по крайней мѣрѣ двумя членами комиссіи заносится каждымъ на особыя карточки. Каждая такая карточка подписывается лицомъ, ее составившимъ. По вынутіи изъ ящика и просмотрѣ всѣхъ записокъ комиссія обсуждаетъ записки, вызвавшія сомнѣнія, и о принятомъ ею рѣшеніи, а равно объ основаніяхъ признанія записокъ недѣйствительными составляетъ особый протоколъ, подписываемый предсѣдателемъ и членами комиссіи. Затѣмъ карточки, въ кои внесены предложенныя въ выборщики лица, располагаются по алфавиту указанныхъ въ нихъ фамилій и подсчитываются.

11. Если подсчетъ голосовъ не можетъ быть законченъ въ одинъ день, то, по составленіи протокола о числѣ записокъ: а) вынутыхъ изъ ящика, б) возбудившихъ сомнѣніе и г) прочитанныхъ, — означенныя записки, а равно карточки съ именами предложенныхъ въ выборщики лицъ складываются, соотвѣтственно роду записокъ и карточекъ, въ особые пакеты, опечатываемые затѣмъ печатью предсѣдателя комиссіи на ярлыкѣ, подписанномъ всѣми членами комиссіи и желающими изъ числа присут-

ствующихъ при этомъ избирателей. Тѣмъ же порядкомъ опечатывается и ящикъ съ невынутыми записками.

12. По окончаніи подсчета голосовъ и объявленія именъ лицъ, предложенныхъ въ выборщики, составляется за подписаніемъ предсѣдателя и членовъ комиссіи протоколъ, въ который заносятся: а) число всѣхъ вынутыхъ изъ ящика записокъ; б) число всѣхъ прочитанныхъ записокъ; в) число записокъ, признанныхъ недѣйствительными, съ приведеніемъ оснований, къ тому послужившихъ, и г) списокъ лицъ, избранныхъ въ выборщики. Затѣмъ избирательныя записки и карточки запечатываются въ особые пакеты.

13. Лица, избранныя выборщиками, немедленно извѣщаются о томъ избирательною комиссіей и, если не заявятъ губернской по дѣламъ о выборахъ комиссіи въ теченіе трехъ сутокъ со дня полученія извѣщенія объ отказѣ отъ принятія званія выборщика, признаются принявшими это званіе. Въ случаѣ отказа избраннаго лица отъ принятія званія выборщика онъ замѣщается, съ соблюденіемъ того же порядка, слѣдующимъ по списку лицомъ, получившимъ наибольшее число голосовъ.

Именной Высочайшій указъ правительствующему сенату.

Утвердивъ составленныя, по повелѣнію Нашему, министромъ внутреннихъ дѣлъ и въ особомъ совѣщаніи разсмотрѣнныя правила о примѣненіи и введеніи въ дѣйствіе учрежденія государственной думы и положенія о выборахъ въ государственную думу, повелѣваемъ обнародовать сіи правила и приступить безотлагательно къ распоряженіямъ о производствѣ выборовъ въ государственную думу.

Правительствующій сенатъ къ исполненію сего не оставитъ учинить надлежащія распоряженія.

На подлинномъ Собственною Его Императорскаго Величества рукою подписано:

„НИКОЛАЙ“.

Въ Петергофѣ.
18 сентября 1905 года.

ПРАВИЛА

о примѣненіи и введеніи въ дѣйствіе учрежденія государственной думы и положенія о выборахъ въ государственную думу.

(Высочайше утверждены 18 сентября 1905 г.).

1. По воспослѣдованіи Высочайшаго указа о производствѣ выборовъ въ государственную думу, министръ внутреннихъ дѣлъ безотлагательно распоряжается составленіемъ подлежащими учрежденіями (пол. о выб., ст. 30 и 31) списковъ лицъ, имѣющихъ право участія въ выборахъ въ думу. Одновременно министры внутреннихъ дѣлъ и юстиціи, по взаимному соглашенію, распоряжаются образованіемъ губернскихъ и уѣздныхъ по дѣламъ о выборахъ комиссій.

2. Установленіямъ, на которыя возлагается составленіе избирательныхъ списковъ, предоставляется пользоваться необходимыми свѣдѣніями въ подлежащихъ присутственныхъ мѣстахъ и у должностныхъ лицъ.

3. Мѣстнымъ податнымъ инспекторамъ и казеннымъ палатамъ вмѣняется въ обязанность сообщать подлежащимъ городскимъ управамъ или замѣняющимъ ихъ учрежденіямъ свѣдѣнія о лицахъ, уплачивающихъ промысловый или государственный квартирный налогъ въ теченіе времени, означеннаго въ статьѣ 32 положенія о выборахъ въ государственную думу, и въ размѣрахъ, дающихъ право на участіе въ этихъ выборахъ (положеніе о выб., 16 и 19).

4. Въ уѣздахъ, въ коихъ имѣется нѣсколько городскихъ поселеній, каждая, составляющая отдѣльный избирательный списокъ, городская управа или замѣняющее ее учрежденіе тѣхъ городовъ, гдѣ не образовано отдѣльныхъ съѣздовъ городскихъ избирателей (положеніе о выборахъ, статья 11), сообщаетъ означенный списокъ городской управѣ уѣзднаго города.

5. Къ городскимъ поселеніямъ причисляются, въ отношеніи производства выборовъ въ государственную думу, тѣ мѣстечки, въ которыхъ имѣется мѣщанское управленіе и взимается государственный налогъ съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ (уставъ прям. нал., ст. 1 п. 1 б).

6. Списки городскихъ избирателей для уѣздовъ, принадлежащихъ къ городамъ, перечисленнымъ въ пунктѣ б статьи 1 положенія о выборахъ въ государственную думу, составляются городскими управами сихъ городовъ (полож. о выб., ст. 11). Составленіе списковъ избирателей по мѣстечкамъ, указаннымъ въ ст. 5, и сообщеніе этихъ списковъ городской управѣ уѣзднаго города возлагаются на мѣстное мѣщанское управленіе.

7. Лица, имѣющія право участія въ выборахъ, вносятся въ избирательные списки по алфавиту. Относительно каждаго лица отмѣчается: а) его имя, отчество и фамилія и б) избирательный цензъ.

8) Лица женскаго пола, владѣющія установленнымъ цензомъ, въ избирательные списки не вносятся. Если же лица эти предоставятъ свои цензы по недвижимому имуществу для участія въ выборахъ своимъ мужьямъ или сыновьямъ (пол. о выб., ст. 9), то въ списки вносятся ихъ мужья и сыновья, по принадлежности.

9. Воинскіе чины арміи и флота, состоящіе на дѣйствительной военной службѣ, если владѣютъ недвижимымъ имуществомъ, дающимъ по своимъ размѣрамъ право на участіе въ выборахъ, могутъ по такому недвижимому имуществу уполномочивать на участіе въ выборахъ своихъ сыновей.

10. Сыновья, участвующіе въ выборахъ вмѣсто своихъ отцовъ по недвижимому ихъ имуществу и по ихъ уполномочію (пол. о выб., ст. 10 и 9 настоящихъ прав.), вносятся въ избирательный списокъ, съ соотвѣтственною о томъ отмѣткою.

11. Довѣренности на предоставленіе лицами женскаго пола своего имущественнаго ценза ихъ мужьямъ или сыновьямъ для участія въ выборахъ (пол. о выб., ст. 9), а также полномочія отцовъ ихъ сыновьямъ на участіе въ выборахъ (пол. о выб., ст. 10 и ст. 9 настоящихъ прав.), не могутъ быть выдаваемы лицамъ, которыя не допускаются къ участію въ выборахъ по основаніямъ, указаннымъ въ ст. 6—8 положенія о выборахъ въ государственную думу.

12. Довѣренности и полномочія, въ предшедшей (11) статьѣ упомянутыя, могутъ быть засвидѣтельствованы не только порядкомъ нотаріальнымъ, но также начальствомъ уполномочивающихъ лицъ или же полиціей, мировымъ либо городскимъ судьею или земскимъ начальникомъ.

13. Въ теченіе двухъ недѣль, слѣдующихъ за опубликованіемъ избирательныхъ списковъ, довѣренности и полномочія, въ статьѣ 11 означенныя, могутъ быть предоставляемы мужьями и сыновьями въ подлежащую коммиссію по дѣламъ о выборахъ, для внесенія ихъ въ списки въ порядкѣ исправленія послѣднихъ.

14. Владѣніе землею, входящею въ составъ надѣльныхъ крестьянской либо станичной земель, а также крестьянской повинностной земли въ лифляндской губерніи, крестьянской арендной земли въ эстляндской губерніи и на островѣ Эзелѣ и крестьянскихъ участковъ въ курляндской губерніи, хотя бы означенныя земли были выкуплены въ собственность,— не даетъ владѣльцамъ оныхъ права на внесеніе ихъ въ избирательный списокъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ.

15. Владѣлецъ имѣнія, соотвѣтствующаго въ цѣломъ составѣ по размѣрамъ установленному закономъ цензу, но расположеннаго въ двухъ или болѣе смежныхъ уѣздахъ, изъ коихъ въ каждомъ количество земли не достигаетъ размѣра, установленнаго для участія въ выборахъ, вносится въ избирательный списокъ того уѣзда, который владѣлецъ укажетъ, а если таковаго заявленія не послѣдуетъ, то включается въ списокъ того уѣзда, гдѣ находится большая часть имѣнія.

16. Изъ лицъ, имѣющихъ недвижимое имущество въ общемъ нераздѣльномъ владѣніи (пол. о выб., ст. 21), вносятся въ избирательные списки только тѣ, на долю которыхъ причитается часть имущества, соотвѣтствующая по размѣрамъ установленному закономъ цензу.

17. Въ избирательные списки для участія въ выборахъ на основаніи пункта д статьи 12 положенія о выборахъ въ государственную думу вносятся священнослужители, если причтъ владѣетъ въ уѣздѣ указанными въ статьяхъ 445 и 453 законовъ о состояніяхъ церковными землями. По всѣмъ такимъ землямъ каждой церкви въ списокъ вносится ея настоятель.

18. Директоры (предсѣдатели) и члены правленій такихъ акціонерныхъ обществъ и компаній, равно какъ паевыхъ и иныхъ товариществъ по участкамъ, кои владѣютъ фабриками, заводами или горными промыслами, а также управляющіе сими фабриками, заводами или промыслами, если перечисленныя лица уплачиваютъ основной промысловый налогъ на личныя промысловыя занятія внѣ предѣловъ того города или уѣзда, въ коихъ находятся тѣ фабрики, заводы или промыслы (пол. о выб., ст. 16 п. в и ст. 19 п. в), вносятся въ избирательные списки по мѣсту нахожденія фабрики, завода или промысла, а не по мѣсту уплаты налога. Если общества, компаніи и товарищества владѣютъ фабриками, заводами или горными промыслами въ разныхъ городахъ или уѣздахъ, то каждое изъ упомянутыхъ лицъ включается въ избирательный списокъ того изъ означенныхъ городовъ или уѣздовъ, который само изберетъ.

19. Въ отношеніи производства выборовъ севастопольское градоначальство причисляется къ симферопольскому уѣзду, таврической губерніи; городъ Кронштадтъ — къ петергофскому уѣзду, с.-петербургской губерніи, а градоначальства: керчь-еникальское—къ ѳеодосійскому уѣзду, таврической губерніи, и николаевское—къ херсонскому уѣзду и губерніи. Въ городахъ: Севастополѣ совмѣстно съ Балаклавою, Кронштадтѣ, Керчь-Еникалѣ и Николаевѣ образуются отдѣльные съѣзды городскихъ избирателей въ порядкѣ, указанномъ въ статьѣ 11 положенія о выборахъ въ государственную думу.

20. Въ уѣздахъ и городахъ, въ коихъ въ основаніе оцѣнки недвижимыхъ имуществъ для обложенія городскимъ или земскимъ сборомъ при-

пята доходность имущества, оцѣночная его стоимость, дающая владѣльцу право участія въ выборахъ, опредѣляется при составленіи избирательныхъ списковъ, чрезъ помноженіе доходности имущества: въ городскихъ поселеніяхъ—на десять, а внѣ городовъ—на двадцать.

21. При опубликованіи въ вѣдомостяхъ первоначальныхъ избирательныхъ списковъ и внесенныхъ въ нихъ измѣненій (пол. о выб., ст. 33 и 35), каждый списокъ, а равно перечень измѣненій, должны быть помѣщены полностью въ одномъ нумерѣ вѣдомостей, въ видѣ особаго къ нимъ приложенія.

22. О днѣ опубликованія избирательныхъ списковъ въ вѣдомостяхъ (пол. о выб., ст. 33) губернаторы въ тотъ же день сообщаютъ по телеграфу министру внутреннихъ дѣлъ, для объявленія во всеобщее свѣдѣніе чрезъ „Правительственный Вѣстникъ".

23. Списокъ избирателей съ относящимися къ нему документами можетъ быть обозрѣваемъ заинтересованными лицами въ помѣщеніи учрежденія, коимъ онъ составляется, въ дни и часы, для сего назначенные.

24. Лицамъ, имѣющимъ право участія въ выборахъ на съѣздахъ, а также выборщикамъ, избраннымъ избирательными съѣздами или въ избирательныхъ участкахъ, предоставляется образовывать, въ городскихъ поселеніяхъ, особыя подготовительныя собранія, для совѣщанія о достойныхъ быть избранными лицахъ.

25. Въ особыхъ подготовительныхъ собраніяхъ могутъ присутствовать лишь избиратели и выборщики, а также предсѣдатели подлежащихъ избирательныхъ съѣздовъ и собраній, хотя бы они и не имѣли права на участіе въ выборахъ.

26. О времени и мѣстѣ подготовительныхъ собраній (ст. 24 настоящихъ прав.; пол. о выб., ст. 38 прил., ст. 1) избиратели или выборщики заявляютъ начальнику мѣстной полиціи не позднѣе, какъ за двадцать четыре часа до собранія, съ приложеніемъ именныхъ списковъ устроителей. Начальнику мѣстной полиціи предоставляется назначать, для присутствія въ собраніи избирателей или выборщиковъ, одного изъ подвѣдомственныхъ ему чиновъ, по требованію котораго собраніе должно быть немедленно закрыто.

27. При производствѣ выборовъ въ избирательныхъ участкахъ, съѣздахъ и собраніяхъ, кромѣ предсѣдателей, а также членовъ избирательныхъ комиссій, могутъ присутствовать исключительно лица, имѣющія право участія въ выборахъ, а при производствѣ выборовъ на волостныхъ сходахъ и станичныхъ сборахъ—исключительно лица, входящія въ составъ сихъ сходовъ и сборовъ.

28. Приговоры волостныхъ сходовъ и станичныхъ сборовъ объ избраніи уполномоченныхъ, не далѣе слѣдующаго за выборами дня, представляются

волостными старшинами и станичными атаманами въ уѣздную по дѣламъ о выборахъ комиссію.

29. Приговоры волостныхъ сходовъ (ст. 28) не подлежатъ разсмотрѣнію земскихъ начальниковъ и соотвѣтствующихъ имъ должностныхъ лицъ, но если они освѣдомятся о допущенныхъ при производствѣ выборовъ неправильностяхъ, то сообщаютъ о нихъ уѣздной по дѣламъ о выборахъ комиссіи.

30. Жалобы на постановленія волостныхъ сходовъ и станичныхъ сборовъ по дѣламъ о выборахъ уполномоченныхъ подаются, въ трехдневный со дня производства выборовъ срокъ, или непосредственно въ уѣздную по дѣламъ о выборахъ комиссію, или волостнымъ старшинамъ, либо станичнымъ атаманамъ, для безотлагательнаго представленія сихъ жалобъ въ означенную комиссію.

31. Съѣзды избирателей и предварительные съѣзды, а равно избирательныя комиссіи открываются въ дни, назначаемые губернаторомъ или градоначальникомъ.

32. Предварительные съѣзды должны быть созываемы: общіе — не позднѣе, какъ за сутки, а отдѣльные (пол. о выб., ст. 14)—не позднѣе, какъ за три дня до открытія подлежащихъ съѣздовъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ.

33. Выборы уполномоченныхъ отъ волостей и станицъ назначаются въ каждомъ уѣздѣ по возможности въ одинъ и тотъ же день, опредѣляемый губернаторомъ.

34. Выборы членовъ государственной думы въ избирательныхъ собраніяхъ (пол. о выб., ст. 3 и 5) производятся въ одинъ и тотъ же день. День этотъ опредѣляется Высочайшимъ повелѣніемъ, о которомъ министръ внутреннихъ дѣлъ представляетъ правительствующему сенату для распубликованія.

35. Въ случаѣ отмѣны правительствующимъ сенатомъ выборовъ по какимъ-либо губерніи, области или городу, день новыхъ выборовъ назначается сенатомъ.

36. Для губернскихъ избирательныхъ собраній и съѣздовъ землевладѣльцевъ и уполномоченныхъ отъ волостей, а равно для предварительныхъ съѣздовъ уполномоченныхъ, предоставляются безвозмездно помѣщенія уѣздныхъ съѣздовъ, съѣздовъ мировыхъ судей или мировыхъ съѣздовъ. Для городскихъ избирательныхъ собраній и съѣздовъ городскихъ избирателей предоставляются, равнымъ образомъ безвозмездно, помѣщенія городскихъ думъ или замѣняющихъ ихъ учрежденій. Въ случаѣ недостаточности означенныхъ помѣщеній, собранія и съѣзды происходятъ въ безвозмездно предоставляемыхъ для этой цѣли помѣщеніяхъ иныхъ правительственныхъ (кромѣ полицейскихъ) или общественныхъ установленій.

37. Избирательные собраніе и съѣзды открываются въ 12 ч. дня.

Лица, прибывшія послѣ приступа къ выборамъ, къ участію въ нихъ не допускаются.

38. Избирательные собранія и съѣзды, ограничиваясь производствомъ выборовъ, не входятъ ни въ какія разсужденія и не въ правѣ дѣлать никакихъ постановленій или распоряженій, не относящихся до производства выборовъ.

39. Открывая избирательное собраніе или съѣздъ, предсѣдатель прочитываетъ статьи закона, относящіяся до порядка выборовъ и условій участія въ оныхъ, а равно избирательный списокъ, а въ губернскомъ и городскомъ избирательномъ собраніи—списокъ выборщиковъ. За симъ составляется актъ о числѣ прибывшихъ въ собраніе или съѣздъ лицъ, а на предварительномъ съѣздѣ—также и о количествѣ земли, числящейся за явившимися на съѣздъ лицами, и объ итогѣ оцѣночной стоимости иного принадлежащаго имъ недвижимаго имущества, а равно о числѣ подлежащихъ выбору уполномоченныхъ (пол. о выб., ст. 15).

40. О числѣ избирательныхъ и неизбирательныхъ голосовъ, полученныхъ каждымъ лицомъ, подвергавшимся баллотировкѣ въ избирательномъ собраніи или съѣздѣ, отмѣчается въ особомъ выборномъ листѣ. Для отмѣтки голосовъ собранію или съѣзду предоставляется избирать изъ своей среды особыхъ счетчиковъ въ помощь предсѣдателю при баллотировкѣ. По окончаніи выборовъ, выборный листъ прочитывается избирательному собранію или съѣзду и подписывается предсѣдателемъ, а также выразившими желаніе подписаться наличными избирателями.

41. Въ спискахъ выборщиковъ, при опубликованіи ихъ въ вѣдомостяхъ (пол. о выб., ст. 48), отмѣчаются: а) имя, отчество и фамилія каждаго выборщика, б) городъ, уѣздъ и волость, либо станица или же община въ измаильскомъ уѣздѣ, бессарабской губерніи, по которымъ лицо это избрано, в) постоянное мѣсто жительства выборщика и г) свѣдѣнія о служебномъ положеніи или родѣ его занятій, а также, по возможности, и о полученномъ имъ образованіи. Одновременно съ опубликованіемъ списки разсылаются выборщикамъ.

42. При исчисленіи сроковъ на подачу жалобъ и заявленій, относящихся къ производству выборовъ, началомъ срока считается день, слѣдующій за совершеніемъ дѣйствія или объявленіемъ рѣшенія, на которыя приносится жалоба. Если послѣдній день срока приходится на день неприсутственный, то окончаніемъ срока считается первый слѣдующій затѣмъ присутственный день.

43. Должностныя лица, входящія въ составъ уѣздной или губернской по дѣламъ о выборахъ коммиссіи, не принимаютъ участія въ разрѣшеніи жалобъ на личныя ихъ дѣйствія.

44. Въ мѣстностяхъ, въ коихъ нѣтъ уѣздныхъ предводителей дворянства и не имѣется другихъ соотвѣтствующихъ имъ по роду обязанностей должностныхъ лицъ (пол. о выб., ст. 28), обязанности уѣздныхъ предводителей дворянства, указанныя въ положеніи о выборахъ въ государственную думу, возлагаются на лицъ назначаемыхъ министромъ внутреннихъ дѣлъ.

45. Волостнымъ сходамъ и станичнымъ сборамъ предоставляется назначать избраннымъ отъ нихъ уполномоченнымъ особое вознагражденіе изъ волостныхъ, мірскихъ и станичныхъ сборовъ на покрытіе расходовъ по поѣздкѣ уполномоченныхъ для участія въ выборахъ въ уѣздный городъ.

46. Постановленіе, въ статьѣ 14 изложенное, примѣняется также къ владѣльцамъ надѣльной земли въ измаильскомъ уѣздѣ, бессарабской губерніи, а содержащіяся въ статьяхъ 27, 28, 30 и 45 постановленія о волостныхъ сходахъ, волостныхъ старшинахъ и уполномоченныхъ отъ волостей имѣютъ соотвѣтственное примѣненіе къ общимъ собраніямъ означенныхъ владѣльцевъ, къ примарамъ мѣстныхъ сельскихъ общинъ и къ уполномоченнымъ отъ этихъ общинъ (пол. о выб., ст. 18).

47. Выборщикамъ, въ случаѣ ихъ о томъ ходатайства, возмѣщаются изъ казны путевыя издержки по поѣздкѣ изъ уѣзднаго въ губернскій городъ, на избирательное собраніе, по разсчету пяти копѣекъ на версту отъ уѣзднаго города до губернскаго и обратно.

48. Списокъ членовъ государственной думы публикуется правительствующимъ сенатомъ (пол. о выб., ст. 62) по мѣрѣ разсмотрѣнія и утвержденія избирательнаго производства по каждой губерніи, области или городу. Одновременно списокъ оглашается въ „Правительственномъ Вѣстникѣ“.

49. По окончаніи выборовъ членовъ государственной думы, министръ внутреннихъ дѣлъ составляетъ, на основаніи свѣдѣній, доставленныхъ губернскими начальствами, отчетъ о ходѣ выборовъ, числѣ лицъ, принимавшихъ въ нихъ участіе, и лицахъ, избранныхъ уполномоченными и выборщиками. Отчетъ этотъ министръ внутреннихъ дѣлъ повергаетъ на Высочайшее благовоззрѣніе.

50. О днѣ созыва государственной думы министръ внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ государственнымъ секретаремъ, испрашиваетъ Высочайшее указаніе. Неопубликованіе правительствующимъ сенатомъ къ означенному дню списка членовъ думы отъ тѣхъ губерній, областей или городовъ, въ коихъ выборы были отмѣнены, не останавливаетъ созыва думы.

51. Члены государственной думы, въ опредѣленный для первоначальнаго ея созыва день, собираются въ С.-Петербургѣ. Первое засѣданіе думы открываются лицомъ, Высочайшею властью на то уполномоченнымъ. По

прочтеніи торжественнаго обѣщанія, для членовъ думы установленнаго, и его подписаніи, члены думы избираютъ предсѣдателя думы.

52. По избраніи Предсѣдателя государственной думы, послѣдній всеподданнѣйше повергаетъ на Высочайшее благовоззрѣніе объ открытіи занятій думы.

53. Государственная дума, по открытіи своихъ занятій, избираетъ товарища предсѣдателя думы, секретаря думы и его товарища, а засимъ опредѣляетъ число, составъ и предметы вѣдѣнія отдѣловъ, а также распредѣляетъ членовъ думы по отдѣламъ.

54. Каждый изъ отдѣловъ государственной думы, по его образованіи, избираетъ, подъ руководствомъ предсѣдателя думы, предсѣдателя отдѣла.

55. Впредь до составленія государственною думою наказа о внутреннемъ въ ней распорядкѣ (учр. гос. думы, ст. 62), выборы означенныхъ въ статьяхъ 51, 53 и 54 лицъ производятся думою на тѣхъ же основаніяхъ, какія установлены для избранія членовъ думы въ ст. 51 положенія о выборахъ въ думу.

56. Обязанности по производству дѣлъ государственной думы, а равно обязанности пристава думы и его помощниковъ, впредь до образованія канцеляріи думы и назначенія состоящихъ при ней лицъ (учр. гос. думы, ст. 28, 31 и 32), исполняютъ лица, назначенныя государственнымъ секретаремъ.

57. Расходы по составленію избирательныхъ списковъ учрежденіями, замѣняющими городскія и земскія управы, и уѣздными полицейскими управленіями (пол. о выб., ст. 30), а равно путевыя и иныя издержки по производству выборовъ, а также по дѣлопроизводству губернскихъ и уѣздныхъ комиссій по дѣламъ о выборахъ—относятся на средства казны.

58. Представленія о разъясненіи сомнѣній по примѣненію какъ учрежденія государственной думы и положенія о выборахъ въ думу, такъ и дополнительныхъ къ нимъ узаконеній вносятся въ правительствующій сенатъ и разрѣшаются въ первомъ его департаментѣ порядкомъ, указаннымъ въ статьѣ 60 положенія о выборахъ въ думу.

50.

Основныя черты и свойства закона 6-го августа 1905 г.

Что такое Государственная Дума, созданная 6-го августа 1905 г.?

Прежде всего, это есть вопросъ о томъ, является ли она *представительнымъ* учрежденіемъ и какова по своему со-

ставу. Все общественное движеніе послѣдняго времени выражало необходимость для страны представительнаго учрежденія. Объ этомъ говорили многочисленныя заявленія. Мысль о представительномъ учрежденіи глубоко проникла въ сознаніе населенія. И она не осталась въ общей неопредѣленной формѣ въ общественномъ сознаніи. Напротивъ, мысль эта приняла вполнѣ ясныя и точныя очертанія. Въ общественномъ сознаніи составилось понятіе о необходимости такого учрежденія, которое обезпечивало бы представительство всѣмъ слоямъ населенія, всѣмъ классамъ, всѣмъ интересамъ,—которое могло бы составлять точныя представленія о нуждахъ и потребностяхъ страны и опредѣлять мѣры и способы ихъ удовлетворенія по началамъ справедливости, съ принятіемъ во вниманіе всѣхъ интересовъ, съ устраненіемъ какой-либо односторонности. Итакъ, является ли Дума представительнымъ учрежденіемъ, какое мѣсто занимаетъ она среди нашихъ государственныхъ установленій и какова ея компетенція?

Государственная Дума является, несомнѣнно, представительнымъ учрежденіемъ. Она состоитъ исключительно изъ лицъ выборныхъ съ пятилѣтними полномочіями. Она и конституируется, какъ представительное учрежденіе. Предсѣдатель, товарищъ предсѣдателя Думы, предсѣдатели отдѣловъ Думы, секретарь Думы и его товарищъ, секретари отдѣловъ также суть выборныя лица изъ среды членовъ Думы, не нуждающіяся въ какомъ-либо утвержденіи. Для соображенія общихъ вопросовъ, возникающихъ относительно дѣятельности Думы, создается установленіе изъ среды самихъ членовъ Думы,—предсѣдателя, товарища, предсѣдателей отдѣловъ, секретаря и его товарища. Затѣмъ, всѣ дѣла, отнесенныя къ вѣдомству Думы, разрѣшаются исключительно ея членами, безъ всякаго вліянія со стороны лицъ, не принадлежащихъ къ составу Думы.

Но представительство въ Думѣ является ограниченнымъ.

Съ одной стороны, оно даетъ опредѣленное мѣсто въ Думѣ представителямъ крестьянскаго сословія, какъ сословія; съ другой же, призывая въ Думу извѣстные классы населенія, оставляетъ безъ представителей другіе классы населенія, являющіеся обширными, нуждающимися въ представительствѣ. Съ одной стороны, избирательное право предоставляется безъ требованія имущественнаго ценза лицамъ, принадлежащимъ къ крестьянскому сословію *); съ другой же, отъ иныхъ лицъ требуется довольно высокій имущественный цензъ; и въ то же время, съ третьей стороны, имущественный цензъ является неодинаковымъ для лицъ различныхъ категорій. Самые выборы являются многостепенными и разностепенными.

Всѣхъ членовъ Государственной Думы отъ губерній и областей Европейской Россіи, кромѣ губерній Царства Польскаго и кавказскихъ, должно быть 412. Въ томъ числѣ отъ нѣкоторыхъ городовъ Европейской Россіи должны выступить 28 членовъ. Городами, имѣющими посылать представителей, избираемыхъ спеціально отъ нихъ, являются обѣ столицы; Петербургу предоставляется, такимъ образомъ, избрать 6 представителей и Москвѣ 4. Затѣмъ, избираютъ

*) По поводу отсутствія въ законѣ 6-го августа прямого требованія имущественнаго ценза отъ крестьянъ, назначающихъ уполномоченныхъ, выборщиковъ и, наконецъ, членовъ Думы, необходимо сказать, что, во-первыхъ, вновь выборовъ на сельскихъ сходахъ членовъ волостного схода, получающихъ особое право избирать уполномоченныхъ, происходить не будетъ; этихъ уполномоченныхъ назначатъ наличные члены волостныхъ сходовъ; во-вторыхъ же, если собственно не требуется имущественнаго ценза отъ крестьянъ, выступающихъ въ качествѣ ли членовъ волостного схода, или уполномоченныхъ, или выборщиковъ, или, наконецъ, членовъ Думы,— то эти крестьяне, однако, представляютъ огромный имущественный цензъ, въ видѣ тѣхъ земель, которыя находятся во владѣніи сельскихъ и селенскихъ обществъ. При большихъ же размѣрахъ крестьянскаго землевладѣнія, предоставленное имъ участіе въ Государственной Думѣ не можетъ быть признано соотвѣтствующимъ ихъ дѣйствительному цензу.

представителей города: Астрахань, Баку, Варшава, Вильна, Воронежъ, Екатеринославъ, Иркутскъ, Казань, Кіевъ, Кишиневъ, Курскъ, Лодзь, Нижній-Новгородъ, Одесса, Орелъ, Рига, Ростовъ-на-Дону съ Нахичеванью, Самара, Саратовъ, Ташкентъ, Тифлисъ, Тула, Харьковъ, Ярославль. Изъ числа этихъ городовъ, всѣ, кромѣ Баку, Варшавы, Иркутска, Лодзи, Ташкента, Тифлиса, избираютъ по одному представителю.

Всѣ указанные города сравнены между собою. А между тѣмъ, имѣются весьма крупныя различія между ними по ихъ значенію и по численности населенія. Усиленное представительство обезпечено только столицамъ. Нѣкоторые города, едва ли имѣющіе меньшее значеніе, чѣмъ поименованные, не получаютъ права избирать особаго представителя. Остается неизвѣстнымъ, сколько представителей получатъ права избирать города: Варшава, Лодзь, Иркутскъ, Ташкентъ, Тифлисъ, Баку. Это (какъ и порядокъ выборовъ въ этихъ мѣстностяхъ) будетъ опредѣлено въ особыхъ правилахъ, которыя имѣютъ быть изданы для губерній Царства Польскаго, областей Уральской и Тургайской, для губерній Сибирскихъ, генералъ-губернаторствъ Степного и Туркестанскаго и для намѣстничества Кавказскаго. Особыми правилами будетъ также опредѣлено производство выборовъ (и число самыхъ представителей) для кочевыхъ инородцевъ. Наконецъ, особыя правила имѣютъ быть изданы для избранія представителей отъ Великаго Княжества Финляндскаго, призываемыхъ къ участію въ разрѣшеніи въ Думѣ вопросовъ общихъ для имперіи и Финляндіи. (Для выработки всѣхъ этихъ особыхъ правилъ образовано особое совѣщаніе подъ предсѣдательствомъ графа Сольскаго). Въ концѣ концовъ, каковъ будетъ полный составъ Думы по своей численности въ настоящую минуту остается неизвѣстнымъ. И манифестъ прямо предполагаетъ открытіе Думы не позднѣе половины января 1906 г. въ составѣ представителей только отъ 50

губерній и Области Войска Донского. Въ первомъ ея собраніи не будетъ представителей отъ всѣхъ указываемыхъ городовъ и мѣстностей *).

Въ 50 губерніяхъ Европейской Россіи и Области Войска Донского избраніе гласныхъ Государственной Думы должно производиться въ губернскихъ (для губерній и областей съ уѣздами и тѣми городами, которые не получили права назначить особыхъ представителей) избирательныхъ собраніяхъ и (для городовъ, получающихъ особое представительство) въ городскихъ избирательныхъ собраніяхъ. Избирателями же гласныхъ Государственной Думы должны явиться особые выборщики. Число этихъ выборщиковъ строго опредѣлено. Оно различно для различныхъ категорій избирателей.

Разсмотримъ сначала выборы гласныхъ Государственной Думы отъ городовъ Европейской Россіи, которые получили особое представительство.

Въ столицахъ эти выборы производятся 160 выборщиками, въ остальныхъ городахъ—80-ю. Здѣсь члены Думы назначаются путемъ двухстепенныхъ выборовъ. Сами выборщики назначаются опредѣленной категоріей избирателей. А именно,

---

*) Въ „Русскихъ Вѣдомостяхъ" отъ 21 августа имѣется, однако, слѣдующее сообщеніе: „Въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ приняты всѣ мѣры къ тому, чтобы правила о порядкѣ выборовъ на окраинахъ были закончены не позже какъ черезъ мѣсяцъ послѣ созыва особо образованной для этой цѣли комиссіи. Самые проекты какъ для Царства Польскаго, такъ и для другихъ мѣстностей уже разработаны комиссіей графа Сольскаго; остается только разсмотрѣть проекты и ввести въ нихъ нѣкоторыя незначительныя редакціонныя поправки. Самые выборы представителей отъ окраинъ, такъ же какъ и отъ центра имперіи, должны быть закончены къ декабрю, а выборныя лица утверждены къ 1-му января 1906 года. Съ выборными отъ окраинъ число членовъ Государственной Думы увеличится до 500 человѣкъ. Отъ Царства Польскаго представителей будетъ 15 человѣкъ. Отъ Кавказскаго края число представителей опредѣляется въ 28 человѣкъ.

право участія въ избраніи выборщиковъ предоставляется въ этихъ городахъ: лицамъ, владѣющимъ недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ для взиманія городского сбора въ суммѣ не менѣе 1500 р.; лицамъ, владѣющимъ торгово-промышленнымъ предпріятіемъ одного изъ первыхъ двухъ разрядовъ (оптовою и розничною торговлею, банкирскимъ домомъ, страховымъ предпріятіемъ, аптекою, заведеніемъ трактирнаго промысла, при наемной платѣ за помѣщеніе не ниже тысячи руб., баней, ссудною кассою, перевозочнымъ предпріятіемъ, технической конторой, оптовымъ складомъ вина спирта, ренсковымъ погребомъ съ продажею иностранныхъ винъ и пр.); лицамъ, владѣющимъ пароходнымъ или промышленнымъ предпріятіемъ одного изъ первыхъ пяти разрядовъ, уплачивающимъ не менѣе 50 руб. основного промыслового налога (фабрикою, заводомъ, горнымъ промысломъ, артелью, извознымъ и рыбнымъ промысломъ, съ числомъ рабочихъ не меньше 15, мельницей, водочнымъ заводомъ, водопроводнымъ, газо-и электроосвѣтительнымъ предпріятіемъ и т. п.). Далѣе, избирательное право предоставляется здѣсь: лицамъ, выплачивающимъ основной промысловый налогъ на личныя промысловыя занятія по первому разряду (то-есть, лицамъ, входящимъ въ составъ правленій, учетныхъ и наблюдательныхъ комитетовъ и ревизіонныхъ комиссій, какъ-то: предсѣдателямъ, директорамъ, управляющимъ и т. п. членамъ, уплачивающимъ за каждые сто рублей вознагражденія 2 рубля налога) *). Наконецъ, право участія въ избраніи выборщиковъ предоставляется въ этихъ городахъ лицамъ, уплачивающимъ квартирный налогъ по десятому разряду и ниже. Въ столицахъ имущественный цензъ для избирателей выборщиковъ назна-

*) Избиратели послѣдней категоріи могутъ оказываться получающими право на участіе въ выборахъ по наименьшему цензу. Уплата однажды налога со ста руб.—2 руб.—даетъ уже имъ это право.

чается въ нѣсколько болѣе высокомъ размѣрѣ. Такимъ образомъ, избирателями въ городахъ съ особымъ представительствомъ являются торговцы и промышленники,— разрядъ лицъ совершенно опредѣленный. Все это наниматели. Не только рабочіе, но и служащіе различныхъ категорій не участвуютъ въ выборахъ. Права этого участія лишается вся громадная масса прочаго населенія городовъ. Коренное населеніе города — мѣщанство — остается вовсе непредставленнымъ, хотя его нужды требуютъ наибольшаго вниманія и должны были бы быть обезпечены въ настоящемъ отношеніи. Нѣсколько болѣе разнообразные разряды городскихъ обывателей могли бы быть представлены избирателями изъ числа квартиронанимателей. Такимъ путемъ, могли бы попадать изъ числа городскихъ обывателей въ составъ, по крайней мѣрѣ, выборщиковъ представители образованныхъ классовъ, интеллигентныхъ и либеральныхъ профессій. Но отъ нихъ требуется высокій цензъ: уплата налога отъ 11 до 45 руб., смотря по мѣстности. Съ тѣмъ вмѣстѣ, въ списки избирателей изъ числа квартиронанимателей вносятся лишь тѣ лица, которыя уплачивали квартирный налогъ въ теченіе трехъ лѣтъ. Благодаря же этому, ряды избирателей изъ числа квартиронанимателей, естественно, должны представляться еще болѣе рѣдѣющими. Отъ лицъ, получающихъ избирательное право по промысловому налогу и вообще по прочимъ видамъ имущественнаго ценза, требуется, между тѣмъ, уплата налога или владѣніе имуществомъ или торгово-промышленнымъ предпріятіемъ не менѣе одного года.

Какіе классы населенія получаютъ теперь право на участіе въ выборахъ въ уѣздахъ и городахъ, неимѣющихъ особаго представительства? Здѣсь, кромѣ двухъ предварительныхъ съѣздовъ (для избранія уполномоченныхъ), образуются три съѣзда: съѣздъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ, съѣздъ городскихъ избирателей и съѣздъ уполномоченныхъ отъ

волостей. Въ съѣздѣ городскихъ избирателей участвуютъ представители тѣхъ же разрядовъ, какъ и въ избирательныхъ собраніяхъ городовъ съ особымъ представительствомъ. Недвижимое имущество даетъ здѣсь цензъ въ зависимости отъ оцѣнки для взиманія не городского, а земскаго сбора. Слѣдовательно, и здѣсь опредѣленное—различное для разныхъ уѣздовъ—число выборщиковъ назначаютъ представители почти одного торгово - промышленнаго класса. Съѣздъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ составляется изъ элементовъ населенія болѣе разнообразныхъ. Избирателями выборщиковъ входятъ въ него: лица, владѣющія землею въ томъ размѣрѣ, который даетъ право на участіе въ собраніи для выбора гласныхъ уѣзднаго земскаго собранія,—въ размѣрѣ, какъ извѣстно, неодинаковомъ для различныхъ уѣздовъ; лица, владѣющія инымъ недвижимымъ имуществомъ, несоставляющимъ торгово-промышленнаго предпріятія, оцѣненнымъ не ниже 15 тыс. руб.; уполномоченные отъ лицъ, владѣющихъ не менѣе какъ одной десятой частью полнаго ценза, и уполномоченные отъ священно-служителей, владѣющихъ церковною землею. Наконецъ, въ съѣздѣ уполномоченныхъ отъ волостей участвуютъ выборные отъ волостныхъ сходовъ, по два отъ каждаго. Эта послѣдняя категорія избирателей представляется строго сословною. Уполномоченными отъ волостей могутъ быть избираемы крестьяне, принадлежащіе къ составу сельскихъ обществъ. Слѣдовательно, ими могутъ быть и безземельные крестьяне и вообще неимѣющіе имущественнаго ценза и въ томъ скромномъ размѣрѣ, какой предполагается у крестьянина, владѣющаго надѣломъ и инвентаремъ *).

Таково активное право избранія выборщиковъ, — право избирать выборщиковъ. Таково же и пассивное право,—право быть избираемымъ въ выборщики. Выборщики могутъ

---

*) См. выше примѣчаніе.

быть избираемы только изъ числа лицъ, имѣющихъ право участія въ выборахъ въ томъ именно съѣздѣ или участкѣ, гдѣ выборы производятся.

Изъ числа лицъ и обладающихъ надлежащимъ цензомъ избирательнаго права не имѣютъ: лица моложе 25 лѣтъ; обучающіеся въ учебныхъ заведеніяхъ; воинскіе чины арміи и флота, состоящіе на дѣйствительной военной службѣ; бродячіе инородцы, и иностранцы. Затѣмъ, избирательнаго права не имѣютъ: лица, находящіяся подъ судомъ или слѣдствіемъ за разныя болѣе или менѣе важныя и позорящія дѣянія, и лица, подвергавшіяся суду за такого рода дѣянія и неоправданныя судебными приговорами, а также несостоятельные должники (кромѣ признанныхъ несчастными); лишенные духовнаго сана; исключенные изъ среды сословныхъ обществъ, и осужденные за уклоненіе отъ воинской повинности.

Вмѣстѣ съ тѣмъ непосредственно избирательное право предоставляется лицамъ мужескаго пола. Лицамъ женскаго пола предоставляется только уполномочивать для участія въ выборахъ за себя мужей и сыновей. Дѣвицы, а также вдовы, неимѣющія сыновей, лишаются представительства даже и въ такомъ видѣ, слѣдовательно. Это ограниченіе правъ женщины является особенно знаменательнымъ. Законъ 6 августа въ прочихъ отношеніяхъ расширяетъ избирательное право для участія въ Думѣ противъ того, какъ оно опредѣлялось по положенію о земскихъ учрежденіяхъ 1864 г. и по городовому положенію 1870 г., для участія въ мѣстномъ самоуправленіи. По отношенію къ Думѣ избирательныя права впервые предоставляются лицамъ, выплачивающимъ личный промысловой налогъ, и квартиронанимателямъ. Но избирательныя права женщины этотъ законъ сокращаетъ противъ указанныхъ положеній 1864 г. и 1870 г., принимаемыхъ имъ въ отношеніи ценза за основаніе. По земскому положенію 1864 г. и по городовому положенію 1870 г., женщины, обладавшія надлежащимъ имуществен-

нымъ цензомъ, не имѣя непосредственнаго избирательнаго права, могли уполномочивать вмѣсто себя для участія въ избирательныхъ собраніяхъ болѣе широкій кругъ лицъ: мужей, отцовъ, сыновей, родныхъ братьевъ, зятьевъ.

Выборы въ избирательныхъ съѣздахъ происходятъ подъ предсѣдательствомъ уѣздныхъ предводителей дворянства; выборы въ собраніяхъ городскихъ избирателей—подъ предсѣдательствомъ городскихъ головъ. Выборы самыхъ членовъ Думы въ губернскомъ избирательномъ собраніи происходятъ подъ предсѣдательствомъ губернскаго предводителя дворянства.

Выборы собственно членовъ Государственной Думы въ городахъ съ особымъ представительствомъ являются двухстепенными: члены Думы избираются не прямо избирателями, обладающими указаннымъ выше цензомъ, а выборщиками, которыхъ намѣчаютъ эти избиратели, подъ предсѣдательствомъ городского головы. Въ свою очередь, выборы членовъ Государственной Думы въ губернскомъ избирательномъ собраніи являются многостепенными и разностепенными. Крестьяне - выборщики избираютъ, прежде всего, одного члена Думы; при этомъ свой выборъ они могутъ останавливать только на комъ-либо изъ своей среды. Здѣсь выборы являются четырехстепенными: сельскій сходъ, избирающій члена волостного схода; волостной сходъ, избирающій уполномоченныхъ въ уѣздный съѣздъ; уѣздный съѣздъ, назначающій выборщиковъ въ губернское собраніе, избирающее уже собственно членовъ Государственной Думы.

Затѣмъ, губернское избирательное собраніе уже въ полномъ своемъ составѣ избираетъ остальное число положенныхъ на губернію членовъ Думы.

Въ свою очередь, эти члены оказываются избираемыми путемъ трехстепенныхъ выборовъ: съѣздъ для избранія уполномоченныхъ, уѣздный съѣздъ, губернское избирательное собраніе. Кандидаты въ избирательныхъ собраніяхъ намѣ-

чаются записками. Выборы производятся посредствомъ баллотировки, шарами. Избранными объявляются лица, получившія болѣе половины голосовъ избирателей. Если положенное число членовъ Думы не будетъ такимъ образомъ избрано, назначаются дополнительные выборы. И при этихъ выборахъ требуется также болѣе половины голосовъ. Но если и дополнительные выборы окажутся безуспѣшными,— никто не получитъ больше половины голосовъ,—тогда назначаются въ третій разъ окончательные выборы. Здѣсь для избранія достаточно уже относительнаго большинства голосовъ, — избранными будутъ тѣ изъ числа кандидатовъ, которые получатъ большее число голосовъ сравнительно съ другими.

По общему духу закона 6 августа и въ виду ст. 53, требующей согласія кандидата, для того чтобы быть избраннымъ въ члены Думы, — можно полагать, что члены Думы избираются изъ числа выборщиковъ. Возможность баллотироваться въ двухъ или нѣсколькихъ собраніяхъ устраняется, — и это также исключаетъ баллотированіе лицъ, непринадлежащихъ къ составу выборщиковъ даннаго собранія. Затѣмъ, отъ избираемаго требуется знаніе русскаго языка. Устраняется также совмѣстительство званія члена Думы съ государственною службою за опредѣленное вознагражденіе. Избранный долженъ отказаться отъ должности, если принимаетъ избраніе; состоящій членомъ и получившій должность такого рода выбываетъ изъ состава Думы.

Для повѣрки правильности выборовъ и разсмотрѣнія жалобъ и заявленій по дѣламъ о выборахъ, учреждаются уѣздныя и губернскія по дѣламъ о выборахъ комиссіи. Комиссіи эти образуются подъ предсѣдательствомъ лица судебнаго вѣдомства,—губернская подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя окружнаго суда, уѣздная—подъ предсѣдательствомъ члена окружнаго суда; въ составъ же ихъ входятъ: губернской—предводитель дворянства, управляющій казен-

ной палатой, предсѣдатель губернской земской управы, городской голова, одинъ изъ членовъ окружнаго суда и одинъ изъ непремѣнныхъ членовъ губернскаго присутствія; уѣздной—предводитель дворянства, мировой или городской судья, городской голова, предсѣдатель уѣздной земской управы, податной инспекторъ, земскій начальникъ. Жалобы на постановленія уѣздной по дѣламъ о выборахъ комиссіи подаются въ губернскую комиссію. Затѣмъ, въ первый департаментъ сената направляются губернаторами и градоначальниками подаваемыя имъ жалобы заинтересованныхъ лицъ по поводу выборовъ въ члены самой Думы, произведенныхъ въ губернскихъ избирательныхъ собраніяхъ. Выборы, признанные неправильными, отмѣняются сенатомъ, и тогда назначаются новые выборы. Такимъ образомъ, въ настоящемъ столь важномъ отношеніи дѣйствуютъ обычныя бюрократическія комиссіи, и сама Дума отстраняется отъ участія въ разрѣшеніи этихъ вопросовъ даже въ качествѣ высшей инстанціи.

Результаты приведенныхъ постановленій, опредѣляющихъ составъ Думы и порядокъ избранія членовъ ея, должны обусловливаться, прежде всего, тѣмъ, что созданіе представительнаго учрежденія въ видѣ Государственной Думы не сопровождается предоставленіемъ населенію необходимыхъ правъ личности, правъ человѣка. Законъ 6 августа, дѣлая нѣкоторыхъ до извѣстной спепени гражданами, предоставляя имъ нѣкоторое участіе въ законодательствѣ и управленіи, не усвоиваетъ правъ человѣка не только всѣмъ вообще обывателямъ, но и этимъ лицамъ, этимъ гражданамъ, этой немногочисленной группѣ избирателей. Въ немъ не установляется для всѣхъ вообще обывателей свобода слова, печати, собраній, союзовъ, неприкосновенность личности. Законъ 6 августа совсѣмъ не говоритъ объ этихъ предметахъ. Не расширяя правъ обывателей въ этомъ направленіи прямо, законъ 6 августа не устраняетъ для цѣ-

лаго ряда мѣстностей и то условіе, ограничивающее права обывателей и расширяющее права властей, которое заключается въ дѣйствіи чрезвычайныхъ законовъ,—положенія о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка съ его постановленіями, получающими примѣненіе повсемѣстно, а также постановленій объ усиленной охранѣ, дѣйствующихъ въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ. Уже послѣ обнародованія закона о Государственной Думѣ опубликовано было Выс. утв. 25 іюня положеніе комитета министровъ объ утвержденіи еще на три года положенія 14 августа 1881 г. о мѣрахъ охраненія государственнаго порядка и о сохраненіи исключительнаго положенія на годъ въ цѣломъ рядѣ мѣстностей. Въ то же время законъ 6 августа не расширяетъ правъ человѣка и для того сословія, которому въ немъ предоставляется опредѣленное участіе въ думѣ,—для крестьянскаго. Получая право гражданина въ этомъ смыслѣ, крестьянинъ остается безъ элементарныхъ правъ личности, правъ человѣка. Въ его юридическое положеніе въ прочихъ отношеніяхъ не вносится никакихъ измѣненій. Онъ попрежнему остается въ зависимости отъ домохозяина, если самъ не состоитъ имъ, но принадлежитъ къ числу неотдѣленныхъ членовъ семьи. Власть домохозяина надъ нимъ не ослабляется и въ этомъ случаѣ. Назначенный въ выборщики и даже въ Думу, онъ неизмѣнно обязывается, по смыслу остающихся въ силѣ извѣстныхъ спеціально для крестьянъ существующихъ ограничительныхъ постановленій, испрашивать согласіе старшаго члена семьи на отлучку. Надъ новымъ гражданиномъ не ослабляется и власть сельскаго общества. Въ случаѣ недоимочности въ непосильныхъ платежахъ, крестьянинъ, избирающій выборщиковъ, могущій сдѣлаться выборщикомъ самъ и быть избраннымъ въ члены Думы, можетъ подвергнуться, по распоряженію волостного старшины или сельскаго старосты, тѣмъ тяжкимъ мѣрамъ взысканія, какія установлены относительно его въ финан-

совыхъ законахъ, остающихся неизмѣнными. Крестьянинъ попрежнему остается подчиненнымъ дисциплинарной власти сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ. Во время выборовъ уполномоченныхъ волостей и во всякій моментъ, даже избранный въ уполномоченные или выборщики, онъ можетъ быть подвергнутъ съ ихъ стороны дисциплинарному взысканію безъ всякаго производства за неопредѣленно обозначаемый „маловажный проступокъ". Не освобождается крестьянинъ и отъ дисциплинарной отвѣтственности передъ земскимъ начальникомъ. Закономѣрное повиновеніе, закономѣрная свобода, отвѣтственность только по суду и закону, даже въ томъ ограниченномъ смыслѣ, въ какомъ она установляется для лицъ прочихъ сословій, попрежнему не осуществляется для него. При такихъ же условіяхъ, ясно, кто можетъ попасть въ выборщики и члены государственной думы изъ крестьянъ. Возможность всяческаго давленія открывается широкая. Она тѣмъ шире, что самые выборы происходятъ при близкомъ и властномъ участіи начальства, располагающаго огромнымъ вліяніемъ на всѣ отношенія крестьянъ въ обыкновенное время. Въ члены Думы могутъ проходить изъ среды крестьянъ, при такихъ условіяхъ, тѣ же лица, которыя допускаются на должности по крестьянскому общественному управленію. Между тѣмъ, составъ и характеръ этихъ лицъ является достаточно опредѣлившимся, для того чтобы судить о степени соотвѣтствія его тѣмъ требованіямъ, которыя должны быть предъявлены членамъ представительнаго учрежденія.

Не расширяются съ созданіемъ представительнаго учрежденія въ видѣ Думы права и той части населенія страны, которая также является обездоленною въ отношеніи правъ человѣка, элементарныхъ правъ личности,—лишенною и такого права, каково право передвиженія. Законъ 6 августа не вноситъ никакихъ измѣненій въ положеніе евреевъ. При такихъ же условіяхъ, еврей, неимѣющій права повсемѣст-

наго жительства и избранный въ члены Думы, можетъ оказаться лишеннымъ права выѣхать въ столицу для исполненія обязанностей члена представительнаго учрежденія.

Итакъ, законъ 6 августа не несетъ съ собою правъ человѣка для населенія, призываемаго имъ въ извѣстной степени къ участію въ законодательствѣ и управленіи,— правъ постоянныхъ, необходимыхъ ему всегда, правъ, отсутствіе которыхъ должно лишь еще тяжелѣе сказываться съ полученіемъ этого новаго высшаго политическаго права. Онъ не расширяетъ этихъ правъ даже и на время выборовъ. Въ то время какъ предвыборный періодъ всюду обставляется еще большимъ расширеніемъ разныхъ видовъ свободы, предоставленной гражданамъ,— въ видахъ обезпеченія правильности выборовъ, развитія сознательнаго отношенія населенія къ нимъ,— законъ 6 августа не устанавливаетъ и на это время, хотя бы въ самыхъ ограниченныхъ предѣлахъ, свободы слова, печати, собраній. Всѣ постановленія его по настоящему предмету ограничиваются предоставленіемъ избирателямъ городовъ съ особымъ представительствомъ права образовывать „для совѣщанія о лицахъ достойныхъ быть избранными особыя подготовительныя собранія". Для составленія такого собранія установляется явочный порядокъ,—избиратели заявляютъ о времени и мѣстѣ собранія начальнику мѣстной полиціи,— и послѣдній можетъ назначить для присутствованія на немъ подвѣдомственнаго ему чиновника. Затѣмъ, въ такомъ собраніи могутъ присутствовать одни избиратели, и по требованію чиновника полиціи, оно можетъ быть немедленно закрыто. Самое требованіе чиновника въ этомъ смыслѣ ничѣмъ не ограничивается, ничѣмъ не обусловливается точно. Очевидно, что достаточно членамъ собранія заговорить о чемъ-либо иномъ, кромѣ какъ „о лицахъ достойныхъ быть избранными",—и собраніе можетъ оказаться закрытымъ. Это можетъ послѣдовать, такъ сказать, „на законномъ основаніи". Остается еще болѣе

широкая область для дѣйствій безъ всякихъ законныхъ основаній, единственно потому, что въ законѣ не установлено точное право собраній и обывателямъ не предоставлена свобода слова *).

---

*) Что можетъ происходить въ этомъ смыслѣ, ярко показываетъ сообщеніе, появившееся въ „Русскихъ Вѣдомостяхъ“ отъ 21 августа,—сообщеніе тѣмъ болѣе интересное, что оно касается лицъ, изъ которыхъ нѣкоторыя входили въ составъ депутаціи отъ съѣзда земскихъ и городскихъ, представлявшихся Государю въ Петергофѣ 6 іюня:

„20-го августа—разсказываетъ газета,— въ квартирѣ Ю. А. Новосильцева собрался кружокъ изъ 13-ти лицъ для обсужденія программы, которую, по ихъ мнѣнію, слѣдовало бы проводить въ Государственной Думѣ. Присутствовали слѣдующія лица: В. И. Вернадскій, М. Я. Герценштейнъ, кн. Петръ Д. Долгоруковъ, кн. Пав. Д. Долгоруковъ, А. М. Колюбакинъ, Н. Н. Львовъ, И. В. Лучицкій, А. А. Мануиловъ, Ю. А. Новосильцевъ, кн. Е. Н. Трубецкой, кн. Д. И. Шаховской, Н. Н. Щепкинъ, В. Е. Якушкинъ. Бесѣда была скоро прервана появленіемъ полиціи, объявившей присутствовавшимъ распоряженіе московскаго генералъ-губернатора о немедленномъ прекращеніи совѣщанія. Послѣ этого бесѣда не могла продолжаться, такъ какъ полиція занялась составленіемъ протокола, что потребовало около трехъ часовъ. На заявленіе присутствовавшихъ въ квартирѣ г. Новосильцева лицъ, что они не видятъ ничего противозаконнаго въ фактѣ бесѣды, въ которой принимали участіе, и не намѣрены подчиниться незаконному распоряженію полиціи, имъ было объявлено, что въ такомъ случаѣ будетъ употреблена сила“.

По слухамъ, составляется проектъ правилъ, касающихся собраній. Но, по газетнымъ извѣстіямъ, эти правила будутъ заключать въ себѣ слѣдующіе пункты, до крайности ограничивающіе предметы сужденій въ собраніяхъ, которыя могутъ быть дозволены: 1) Въ собраніяхъ не могутъ быть допущены рѣчи, осуждающія коренной государственный строй имперіи; 2) въ собраніяхъ не допускается выраженіе осужденія тому или другому правительственному органу; 3) въ собраніяхъ не допускается обсужденіе всего касающагося чьей-либо частной жизни и позорящее чье-либо доброе имя; 4) все, касающееся какихъ-либо революціонныхъ ученій, можетъ быть разсматриваемо и обсуждаемо только академически; 5) въ случаѣ нарушенія кѣмъ-либо означенныхъ пунктовъ, присутствующій на собраніи полицейскій чинъ обязанъ объявить засѣданіе закрытымъ и потребовать очищенія публикой залы собранія.

Такимъ образомъ, хотя Государственная Дума и является представительнымъ учрежденіемъ,—но это учрежденіе представляло бы страну въ крайне ограниченномъ, весьма условномъ смыслѣ. Членами Государственной Думы должны оказаться представители небольшихъ круговъ населенія, получившіе притомъ свои полномочія при условіяхъ, неблагопріятствующихъ выраженію истиннаго довѣрія населенія. Они какъ бы заранѣе подобраны. На необходимую свободу выборовъ заранѣе наложено такое давленіе всей системой принятаго избирательнаго права, что создаваемое представительное учрежденіе подрывается въ самомъ своемъ основаніи.

Значеніе Думы, какъ представительнаго учрежденія, подрывается и тою компетенціею, которая для нея установлена.

Какъ учрежденіе представительное, она должна была бы вѣдать всѣ предметы, требующіе новаго закона или измѣненія или отмѣны прежняго, прежде всего. Ни одинъ законъ не долженъ былъ предполагаться могущимъ пройти мимо Думы, не сдѣлавшись предметомъ ея обсужденія съ точнымъ и опредѣленнымъ отношеніемъ ея къ проекту. А такъ какъ у насъ существуетъ цѣлый рядъ законосовѣщательныхъ учрежденій (военный и адмиралтействъ совѣты, опекунскій совѣтъ, комитетъ финансовъ, святѣйшій синодъ и проч.), кромѣ государственнаго совѣта, — то предметы вѣдомства Думы должны были бы обнимать всѣ предметы вѣдомства всѣхъ этихъ установленій. Но на самомъ дѣлѣ, компетенція думы не обнимаетъ и всѣхъ предметовъ вѣдѣнія государственнаго совѣта. Въ то время какъ, хотя въ принципѣ, государственный совѣтъ вѣдаетъ „всѣ предметы, требующіе новаго закона, устава или учрежденія", а также дѣла, требующія „изъясненія истиннаго ихъ смысла", — учрежденіе государственной думы говоритъ только о „предметахъ, требующихъ изданія законовъ и штатовъ, а также ихъ измѣненія, дополненія, пріостановленія дѣйствія и отмѣны".

Сокращенными по сравненію съ государственнымъ совѣтомъ представляются и прочіе, кромѣ законодательныхъ, предметы вѣдѣнія Думы. Такъ въ учрежденіи о ней вовсе не говорится объ участіи въ разрѣшеніи Думою вопросовъ о войнѣ и мирѣ. Ограниченнымъ представляется и бюджетное право Думы. Ничего не говорится объ участіи ея въ дѣлахъ о займахъ, въ вопросахъ о сложеніи недоимокъ, и пр. Самая дѣятельность Думы по разсмотрѣнію финансовыхъ смѣтъ и росписи доходовъ и расходовъ поставлена въ особо ограничительныя условія.

Какъ представительному учрежденію, Думѣ должна была бы быть представлена широкая законодательная инищіатива. Этого тѣмъ болѣе слѣдовало ожидать, что одновременно съ изданіемъ учрежденія о Думѣ отмѣненъ былъ указъ сенату отъ 18 февраля, установившій право частнаго законодательнаго почина для всего населенія страны. По этому указу частнымъ лицамъ и учрежденіямъ предоставлялось право представлять въ совѣтъ министровъ, для предъявленія на Высочайшее воззрѣніе, свои предположенія о государственномъ благоустройствѣ и народномъ благосостояніи. Новый указъ сената отъ 6 августа, ссылаясь на то, что такого рода представленія должны восходить нынѣ къ Верховной власти чрезъ Государственную Думу, отмѣняетъ указъ 18 февраля. Между тѣмъ, Государственной Думѣ предоставляется возбуждать предположенія объ отмѣнѣ или измѣненіи дѣйствующихъ и изданіи новыхъ законовъ, съ тѣмъ прямымъ ограниченіемъ, что предположенія эти не должны касаться „началъ государственнаго устройства, установленныхъ основными законами“. Ограниченіе, какъ видно, весьма большое. Оно тѣмъ больше, что недостаточно опредѣленно. Подъ него могутъ быть подведены весьма многочисленные и разнообразные случаи.

Самый порядокъ возбужденія Думою законодательныхъ вопросовъ, осуществленія ею инищіативы закона, таковъ, что

это необходимое право представительнаго учрежденія оказывается ограниченнымъ еще болѣе. Требуется письменное заявленіе объ изданіи новаго закона или объ измѣненіи дѣйствующаго, подписанное не менѣе какъ тридцатью членами Думы. Дѣлу дается затѣмъ ходъ только въ томъ случаѣ, если съ соображеніями Думы о желательности даннаго законодательнаго акта согласно то вѣдомство, котораго этотъ актъ касается. Но если министръ или главноуправляющій съ этимъ несогласенъ, хотя бы Дума признала желательнымъ новый законъ большинствомъ двухъ третей,—то дѣло передается въ общее собраніе государственнаго совѣта, а черезъ него на усмотрѣніе Верховной власти. Если и послѣдуетъ по этому предмету Высочайшее повелѣніе, составленіе проекта закона возлагается на то же вѣдомство, предметовъ вѣдѣнія котораго предполагаемый законъ касается, или же на государственнаго секретаря.

Съ тѣмъ вмѣстѣ, по вносимымъ въ нее законодательнымъ дѣламъ, Государственная Дума составляетъ лишь „заключеніе". Послѣднее передается въ государственный совѣтъ. Здѣсь же оно можетъ и остаться. Заключеніе представляется государственнымъ секретаремъ Верховной власти вмѣстѣ съ „положеніемъ" государственнаго совѣта, если совѣтъ согласится съ нимъ. Значитъ, представляется на утвержденіе собственно положеніе государственнаго совѣта; заключеніе Думы является лишь приложеніемъ къ послѣднему. Если, далѣе, совѣтъ затруднится принять заключеніе Думы,—установляется возможность составленія согласительнаго положенія. Но это не требуется обязательно. Назначеніе создаваемой для этого смѣшанной (изъ равнаго числа членовъ Думы и совѣта) комиссіи представляется усмотрѣнію государственнаго совѣта. Коль скоро же смѣшанная комиссія и образована, но согласительнаго положенія не выработано,—дѣло возвращается въ государственный совѣтъ.

Государственный совѣтъ получаетъ, при всѣхъ такихъ

условіяхъ, значеніе настолько большее сравнительно съ Думою, что послѣдняя представляется какъ бы особою постоянною комиссіею при немъ состоящею для участія въ разработкѣ законодательныхъ и нѣкоторыхъ иныхъ вопросовъ. Она только именно участвуетъ въ этомъ дѣлѣ. Она не можетъ быть названа учрежденіемъ законодательнымъ. Она не можетъ быть даже названа учрежденіемъ законосовѣщательнымъ, равнымъ по своему значенію съ государственнымъ совѣтомъ. Неполная иниціатива закона, обсужденіе не всѣхъ законовъ, именно обсужденіе, а не рѣшеніе законодательнаго дѣла, свойственное въ извѣстной степени представительному учрежденію,— все это сильно умаляетъ значеніе Думы, какъ представительнаго учрежденія.

Дума не получаетъ, какъ представительное учрежденіе, и того права запроса и интерпелляціи, которое предоставляется представительнымъ установленіямъ. Она можетъ лишь „заявлять" министрамъ и главноуправляющимъ о сообщеніи свѣдѣній и разъясненій по поводу ихъ дѣйствій, нарушающихъ существующіе законы. Въ то время какъ въ средѣ правительства возбуждается вопросъ объ образованіи сплоченнаго кабинета министровъ съ государственнымъ канцлеромъ во главѣ,—кабинета, который выражалъ бы извѣстную опредѣленную политику въ веденіи государственныхъ дѣлъ, — Думѣ не предоставляется обсужденія этой политики. Она можетъ касаться лишь частныхъ вопросовъ управленія. Для возбужденія въ Думѣ самаго вопроса подобнаго рода, нужно заявленіе, подписанное не менѣе какъ тридцатью членами. Самый отвѣтъ на подобное заявленіе, поддержанное Думою, не вмѣняется въ обязанность непремѣнно давать тому министру или главноуправляющему, вѣдомства котораго заявленіе касается. Онъ или сообщаетъ Думѣ требуемыя свѣдѣнія или разъясненія „или же извѣщаетъ думу о причинахъ, по коимъ лишенъ возможности" сдѣлать это.

Таковы основныя черты акта 6 августа 1905 г. По существу своему, актъ этотъ вноситъ измѣненія въ Основные Законы. Это несомнѣнно. Онъ сохраняетъ неизмѣнными Основные Законы во всемъ томъ, что касается самодержавія. Цѣль сохраненія незыблемости послѣдняго, которая ставилась реформѣ, достигнута. Но въ ту часть Основныхъ Законовъ, которая касается собственно закона, его изданія, исполненія и пр., актъ 6 августа вноситъ извѣстныя измѣненія. Если не всѣ законы, то нѣкоторые изъ нихъ, — предполагается, хотя и не установляется какъ нѣчто безусловно обязательное,—должны проходить нѣсколько иной путь изданія. Однако, изданіе этого акта не сопровождается прямымъ указаніемъ какихъ либо измѣненій въ настоящей области Основныхъ Законовъ. Не дѣлается какихъ-либо измѣненій и въ учрежденіи государственнаго совѣта. Вся область законодательства, Сводъ Законовъ въ полномъ его составѣ, какъ бы остается формально совершенно неизмѣнною. Новый законъ въ этомъ смыслѣ остается какъ бы несуществующимъ, неизданнымъ.

Уже съ этой точки зрѣнія обнаруживается вся неопредѣленность положенія, созданнаго актомъ 6 августа,—вся необезпеченность и того порядка изданія законовъ, который имъ установляется. Если населеніе, или извѣстная часть его пріобрѣло извѣстныя права съ актомъ 6 августа, то права эти остаются неукрѣпленными за нимъ и тѣмъ способомъ, который существуетъ въ дѣйствующемъ правѣ. Правъ этихъ недостаточно. Они далеко не достигаютъ до уровня тѣхъ пожеланій въ этомъ отношеніи, которыя высказывались такъ единодушно населеніемъ. Но и то, что дано, дано такимъ образомъ, что это легко и взять обратно въ извѣстномъ смыслѣ.

Вся необезпеченность этихъ правъ вытекаетъ также изъ того порядка, въ какомъ былъ изданъ актъ 6 августа. Изданіе это сопровождалось именно нарушеніемъ только что

изданнаго закона 6 іюня 1905 г. „объ устраненіи отступленій въ порядкѣ изданій законовъ". На основаніи этого закона, „изданіе новыхъ законовъ, не исключая и временныхъ правилъ, имѣющихъ значеніе закона, а также измѣненіе, дополненіе, пріостановленіе дѣйствія, отмѣна и преподаваемое Высочайшею властію изъясненіе истиннаго разума законовъ и означенныхъ правилъ происходятъ не иначе какъ въ законодательномъ порядкѣ, установленномъ Основными Государственными Законами", то есть, черезъ государственный совѣтъ. Только „образъ исполненія законовъ" — постановлялось въ законѣ 6 іюня—можетъ быть устанавливаемъ Высочайшими повелѣніями, издаваемыми въ порядкѣ верховнаго управленія. Создавая же такое правило, законъ 6 іюня 1905 г. обнаружилъ стремленіе и обезпечить его соблюденіе. На обязанность сената возлагалось имъ „не разрѣшать обнародованія законодательныхъ постановленій, если порядокъ ихъ изданія не соотвѣтствуетъ правиламъ Основныхъ Государственныхъ Законовъ". Сенатъ долженъ возвращать подобныя постановленія съ указаніемъ порядка, установленнаго для ихъ изданія закономъ 6 іюня. Но вотъ,—и это чрезвычайно характерно для того положенія, которое имѣетъ у насъ законность,—вслѣдъ за закономъ 6 іюня издается актъ 6 августа. Актъ этотъ, несомнѣнно, по существу своему, актъ законодательнаго свойства, касающійся предмета, который могъ быть опредѣленъ только закономъ. Но онъ издается, въ совершенно новомъ порядкѣ, — разрабатывается въ особой комиссіи и подвергается обсужденію только въ совѣтѣ министровъ. Уклоненіе отъ порядка изданія законодательныхъ постановленій, установленнаго закономъ 6 іюня, явное, прямое. Въ такомъ случаѣ, должна была бы, по крайней мѣрѣ, получить примѣненіе та мѣра возстановленія нарушеннаго порядка, которая была установлена закономъ 6 іюня. Сенатъ долженъ былъ вернуть законодательный актъ, изданный не въ надлежащемъ порядкѣ, указавъ этотъ

порядокъ и необходимость его соблюденія. Но учрежденіе, которое и по общему своему назначенію, и въ силу настоящаго особаго постановленія, должно было стоять на стражѣ законности,—оставило безъ исполненія законъ 6 іюня. Положеніе о Государственной Думѣ оказалось какъ бы Высочайшимъ повелѣніемъ, изданнымъ въ порядкѣ верховнаго управленія. Въ такомъ же порядкѣ можетъ оно быть и отмѣнено. Все это служитъ лишней иллюстраціей къ тому, какъ трудно проводить въ самодержавной монархіи различіе между закономъ и Высочайшимъ повелѣніемъ. Ясно, что въ данномъ случаѣ обнаруживается, нѣкоторымъ образомъ, невозможность установленія такого различія, что законность лишается здѣсь своего важнѣйшаго основанія,—и что, поэтому, тѣмъ настоятельнѣе необходимость новыхъ гарантій законности, законности въ ея истинномъ — внутреннемъ и внѣшнемъ—значеніи. Но это же доказываетъ лишній разъ, съ настоящей новой стороны, и всю непрочность самаго закона 6 августа, каковъ бы онъ ни былъ по своему содержанію и по сопоставленію съ тою потребностью, которой призывается удовлетворить.

Понятнымъ становится, при всѣхъ такихъ условіяхъ, то отношеніе, которое вызвалъ къ себѣ актъ 6 августа со стороны населенія. Понятна та сдержанность, съ которою онъ былъ встрѣченъ въ печати и въ обществѣ. Возникаетъ вопросъ о самомъ участіи въ выборахъ въ Государственную Думу. Вопросъ этотъ чрезвычайно сложный. Но фактъ тотъ, что онъ раздѣляетъ уже различныя общественныя группы, и что для рѣшенія его въ ту или другую сторону имѣются глубокія основанія, которыми руководятся и тѣ, кто рѣшаетъ его положительно, отнюдь не исходя изъ соображеній, которыми имѣлись бы въ виду не общіе, а классовые, групповые интересы...

51.

Отношеніе различныхъ общественныхъ группъ къ Государственной Думѣ.

Вопросъ объ отношеніи къ Государственной Думѣ, естественно, возникъ въ средѣ общеземской организаціи еще въ то время, какъ Дума находилась въ проектѣ, получившемъ извѣстную огласку и перешедшемъ въ законъ въ нѣсколько измѣненномъ видѣ. На съѣздъ земскихъ и городскихъ дѣятелей, собравшійся въ Москвѣ 6 іюля, былъ представленъ организаціоннымъ бюро слѣдующій проектъ резолюціи:

„Совѣщаніе земскихъ и городскихъ дѣятелей, полагая, что собраніе выборныхъ людей, организованное по проекту гофмейстера А. Г. Булыгина, или на сходныхъ съ нимъ началахъ, не можетъ быть признано дѣйствительнымъ народнымъ представительствомъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ, имѣя въ виду, что выборное собраніе, объединяющее значительную часть общественныхъ силъ на всемъ пространствѣ Имперіи, можетъ послужить средоточіемъ и точкой опоры для общественнаго движенія, стремящагося къ достиженію политической свободы и правильнаго народнаго представительства,—признаетъ желательнымъ, чтобы, въ случаѣ осуществленія вышеупомянутаго или иного подобнаго проекта, земскіе и городскіе дѣятели, объединившіеся на политической программѣ, установленной совѣщаніями земскихъ дѣятелей 6—9 ноября 1904 г. и 22—26 апрѣля 1905 г. и совѣщаніемъ городскихъ дѣятелей 15—16 іюня 1905 г., вошли въ возможно большемъ числѣ въ будущее собраніе и образовали тамъ сплоченную группу, съ цѣлью добиться черезъ его посредство гарантій личной и общественной свободы, указанныхъ въ постановленіяхъ совѣщанія

6—9 ноября 1904 г., и введенія народнаго представительства на началахъ, установленныхъ совѣщаніями земскихъ и городскихъ дѣятелей 6—9 ноября 1904 г. и 22—26 апрѣля 1905 г. и совѣщаніемъ городскихъ дѣятелей 15—16 іюня 1905 г."

Обмѣнявшись взглядами по настоящему вопросу, члены совѣщанія постановили: „Отложить рѣшеніе впредь до распубликованія закона о представительствѣ, съ тѣмъ, чтобы организаціонное бюро, немедленно же по распубликованіи этого закона, созвало совѣщаніе земскихъ и городскихъ дѣятелей и вновь поставило вопросъ на обсужденіе" *). Въ программѣ занятій созываемаго на 12 сентября въ Москвѣ частнаго совѣщанія земскихъ и городскихъ дѣятелей и стоитъ на первомъ планѣ вопросъ: „объ участіи общественныхъ дѣятелей въ предстоящихъ выборахъ въ Государственную Думу" **).

Между тѣмъ, въ августѣ мѣсяцѣ состоялся уже съѣздъ тверскихъ земскихъ дѣятелей, и „Московскія Вѣдомости" приводятъ слѣдующія два постановленія съѣзда: „Оставаясь на почвѣ принятаго 17 іюля постановленія, собраніе признаетъ, что положеніе о Государственной Думѣ 6 августа совершенно не отвѣчаетъ требованіямъ, изложеннымъ въ этомъ постановленіи и вовсе не удовлетворяетъ законныхъ ожиданій русскаго народа. Поэтому, собраніе, выражая, съ своей стороны, протестъ противъ этого положенія, признаетъ необходимымъ, чтобы такимъ же образомъ отнеслись къ этому всякаго рода общественныя собранія и организаціи. (Принято единогласно). Вмѣстѣ съ тѣмъ, собраніе находитъ, что

---

*) „Доклады комиссіи (при курской городской думѣ) по вопросамъ, касающимся государственнаго благоустройства" 31.

**) „Русскія Вѣдомости", № 240.

Настоящая книга была уже набрана, когда состоялось въ первомъ же засѣданіи съѣзда постановленіе о принятіи приведенной резолюціи большинствомъ 172 голосовъ противъ одного.

необходимо использовать и этотъ актъ, путемъ вліянія на выборы и проведеніе въ Думу лицъ всецѣло сочувствующихъ указанному выше постановленію, при томъ, однако, непремѣнномъ условіи, чтобы избранныя въ Думу лица ограничили свое участіе въ ней требованіями: 1) измѣненія выборовъ въ Думу на основаніи всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія и обезпеченія всѣхъ видовъ политической и гражданской свободы, являющейся не только основнымъ правомъ гражданина, но единственною гарантіею правильности выбора населеніемъ его представителей, и 2) предоставленія Думѣ не совѣщательнаго голоса, а рѣшающей власти. (Принято большинствомъ противъ 6)).

Въ то же время, въ состоявшемся въ Москвѣ, въ концѣ августа, съѣздѣ делегатовъ союза врачей,—„по вопросу объ отношеніи къ Государственной Думѣ, создаваемой на основѣ закона 6 августа, огромнымъ большинствомъ рѣшено бойкотировать. Бойкотъ долженъ выражаться въ дискредитированіи значенія Думы настоящаго цензоваго состава, избираемаго не на основаніи всеобщей, равной, прямой и тайной подачи голосовъ, съ правами лишь совѣщательными, а не рѣшающими. Съѣздъ надѣется вызвать мотивированные отказы отъ избранія въ выборщики“ **).

---

*) „Кіевскіе Отклики“, № 242 за 2 сентября 1905 г.
**) „Кіевскіе Отклики“, № 243 за 3 сентября 1905 г.

ГЛАВА СЕДЬМАЯ.

Политическія задачи страны.

52.

О необходимости политической программы.

Каковы теперь политическія задачи страны?

Подъ политическими задачами нужно разумѣть удовлетвореніе нуждъ и потребностей населенія, признаваемыхъ неотложными, путемъ вліянія на законы о государственномъ устройствѣ и управленіи и посредствомъ участія въ законодательствѣ и управленіи, чрезъ народное представительство. Задачи эти намѣчались русскимъ обществомъ и до изданія закона 6 августа 1905 г. Очевидно, что съ изданіемъ этого закона подобныя задачи не могутъ оказаться суженными, ограниченными. Законъ 6 августа не разрѣшилъ ихъ и въ той части, которая касается собственно организаціи представительства въ началахъ, намѣчавшихся обществомъ. Политическій строй страны не измѣнился съ этимъ закономъ въ томъ смыслѣ, въ какомъ выражалась необходимость его измѣненія. Выборы народныхъ представителей не основаны въ немъ на всеобщемъ, равномъ, прямомъ и тайномъ голосованіи. Они не обставлены также необходимыми условіями правильности. Населеніе не получило и на время выборовъ свободы слова, печати, собраній, союзовъ. Предвыборнымъ

дѣйствіямъ не предоставлено того простора, который считается необходимымъ условіемъ для ихъ успѣха. Законодательная инициатива предоставлена народнымъ представителямъ въ ограниченныхъ предѣлахъ. Государственная Дума можетъ возбуждать предположенія объ изданіи новыхъ законовъ и объ измѣненіи и отмѣнѣ дѣйствующихъ; но ея предположенія не должны касаться началъ государственнаго устройства, установленныхъ основными законами. Значенія законодательнаго учрежденія она не имѣетъ. У ней нѣтъ въ необходимой полнотѣ цѣлаго ряда правъ надлежащаго народнаго представительства. Затѣмъ, законъ 6 августа не имѣлъ въ виду разрѣшить и не разрѣшилъ задачъ о необходимыхъ преобразованіяхъ въ экономическомъ бытѣ страны, также намѣчавшихся русскимъ обществомъ. Задачи эти всецѣло остаются, поэтому, въ своей силѣ и съ его изданіемъ. Онѣ могутъ, очевидно, только быть расширяемы, но не суживаемы. Въ виду же указанныхъ и другихъ свойствъ закона 6 августа 1905 г. и положенія страны, политическими задачами ея являются въ значительной степени тѣ же самыя задачи, которыя намѣчались и до его изданія. Онѣ опредѣляются и существомъ реформы, и дѣйствительными нуждами и потребностями населенія.

Какая программа можетъ быть составлена при такихъ условіяхъ,—какъ способная сплотить вокругъ себя широкіе круги населенія? Что можетъ быть указано теперь въ видѣ тѣхъ цѣлей, къ которымъ долженъ стремиться тотъ, кто сознаетъ себя гражданиномъ, кто, и не будучи призванъ къ участію въ законодательствѣ и управленіи въ настоящемъ порядкѣ, — у кого не оказалось достаточнаго имущественнаго ценза, для того, чтобы принять участіе въ назначеніи выборщиковъ въ Государственную Думу,—сознаетъ за собою гражданскія обязанности, кто видитъ тяжелое положеніе страны, всю настоятельность созданія въ ней лучшихъ порядковъ, упорядоченія отношеній?—На осно-

ваніи въ значительной степени выражавшихся пожеланій, сдѣлаемъ попытку начертанія соотвѣтствующей, являющейся необходимою, программы, которая могла бы объединить возможно большую группу населенія страны.

53.

Опытъ политической программы.

Если не всѣ страны получили народное представительство, основанное на всеобщемъ, равномъ, прямомъ и тайномъ избирательномъ правѣ, то всѣ стремятся къ созданію такого представительства, къ обезпеченію населенію въ этой полнотѣ участія въ законодательствѣ и управленіи. Въ этомъ сущность современной демократіи. Всеобщее избирательное право во всей его необходимой полнотѣ, съ устраненіемъ ограниченій въ отношеніи пола, вѣроисповѣданія и національности, составляетъ ея непремѣнную и самую характерную принадлежность. Это вытекаетъ изъ признаннаго необходимымъ участія народа въ самомъ широкомъ смыслѣ слова въ дѣлахъ страны. Въ этомъ заключается, при такихъ условіяхъ, первый необходимый пунктъ всякой политической программы у насъ въ настоящее время. Сюда же входитъ устраненіе препятствій для пользованія избирательнымъ правомъ лицами, пострадавшими за такъ называемыя политическія и религіозныя преступленія.

Представители народа должны, затѣмъ, имѣть право полной, ничѣмъ неограничиваемой, диктуемой лишь назрѣвающими потребностями страны, законодательной иниціативы. Они должны имѣть право высказываться о всѣхъ условіяхъ государственнаго бытія. Народу должно принадлежать полное самоопредѣленіе. Установленіе доходовъ и назначеніе расходовъ должно, далѣе, также принадлежать вполнѣ народнымъ представителямъ. Государственная роспись должна

во всѣхъ частяхъ составляться ими. Никто не долженъ быть обязываемъ къ уплатѣ налоговъ, пошлинъ, къ несенію повинностей, не установленныхъ народными представителями, не предусмотрѣнныхъ смѣтой, или же когда смѣта утратила свою силу. Народнымъ представителямъ должно принадлежать установленіе и расходовъ на военныя надобности. Органы исполнительной власти—министры — должны нести передъ народнымъ представительствомъ политическую отвѣтственность. Имѣя право, затѣмъ, обсуждать всѣ ихъ дѣйствія и требовать отъ нихъ объясненій, народные представители должны имѣть право привлекать ихъ къ законной отвѣтственности въ судебномъ порядкѣ. Народное представительство должно имѣть, наконецъ, участіе въ разрѣшеніи вопросовъ о войнѣ и мирѣ.

Помимо участія въ законодательствѣ и управленіи всею страною, населеніе должно быть призвано къ широкому участію въ мѣстномъ самоуправленіи. Всеобщее, равное, прямое и тайное голосованіе должно быть примѣнено къ избранію членовъ въ составъ мѣстныхъ самоуправляющихся органовъ. Самые эти мѣстные органы самоуправленія должны имѣть достаточно широкія полномочія и пользоваться необходимою самостоятельностію въ разрѣшеніи своихъ дѣлъ. Области же, представляющія значительныя особенности, имѣющія особую исторію, жившія когда-то самостоятельною политическою жизнію, должны получить болѣе широкое самоуправленіе. За ними тоже, какъ и за всѣмъ народомъ, должно быть признано во всей полнотѣ право устроенія своей судьбы. Развитіе же широкаго самоуправленія въ странѣ должно быть обезпечено и увѣнчано образованіемъ второй палаты въ области народнаго представительства.

Благотворное участіе въ законодательствѣ и управленіи возможно только при условіи пользованія каждымъ въ полной мѣрѣ правами человѣка. Должны быть опредѣлены, и всею организаціею и дѣятельностію народнаго представи-

тельства развиваемы, поддерживаемы и обезпечиваемы эти необходимыя права. Личность человѣка должна быть освобождена отъ всякаго гнета, стѣсняющаго ея дѣятельность. Ей должна быть обезпечена во всей полнотѣ необходимая свобода. Законы для всѣхъ гражданъ государства должны быть равны *по ихъ содержанію*. Должны быть отмѣнены всякія сословныя различія въ отношеніи личныхъ и имущественныхъ правъ различныхъ національностей, населяющихъ Россію,—евреевъ, поляковъ, инородцевъ. Самая принадлежность къ подданству страны не должна быть обязательной, вѣчной. Граждане должны имѣть право выселяться изъ страны и переходить въ подданство другихъ странъ, пріобрѣтать права гражданъ въ другихъ государствахъ. И точно такъ-же долженъ быть облегченъ доступъ въ составъ русскихъ гражданъ для иностранцевъ, подданныхъ другихъ странъ. Никто не можетъ быть, далѣе, ни обысканъ, ни арестованъ, ни наказанъ, иначе какъ въ порядкѣ общаго и обыкновеннаго суда, предоставляющаго обвиняемому всѣ средства къ защитѣ и примѣняющаго къ нему наказаніе, точно указанное въ законѣ. Для всякаго должна быть установлена и обезпечена лишь законная отвѣтственность въ судебномъ порядкѣ. Должна быть исключена возможность подвергнуться какому-либо ограниченію въ правахъ и пострадать матеріально внѣ строго-законнаго, судебнаго порядка. Всѣмъ должна быть предоставлена свобода передвиженія на равныхъ основаніяхъ; всѣ граждане должны пользоваться правомъ перемѣщаться внутри страны и отъѣзжать за границу безъ всякихъ ограниченій для какихъ либо ихъ разрядовъ. Каждому должна быть обезпечена, далѣе, свобода совѣсти и вѣроисповѣданія. Религіозныя преслѣдованія должны быть сдѣланы невозможными. Никто не можетъ быть вынуждаемъ къ исповѣданію какой-либо вѣры или поддерживать какую-либо религіозную организацію своими взносами; ни на какую изъ существующихъ религіозныхъ организацій не должны

быть и расходуемы государственныя средства. Каждый долженъ имѣть право свободно исповѣдывать ту или иную вѣру, мѣнять ее и вовсе не принадлежать къ какому-либо религіозному обществу. Акты о бракосочетаніи, рожденіи и смерти должны вестись свѣтскими гражданскими властями. Помимо церковнаго брака, долженъ быть учрежденъ бракъ гражданскій, совершаемый свѣтскою властію, на основаніи свѣтскихъ постановленій. Населенію должна быть предоставлена и обезпечена, далѣе, свобода слова, собраній. Всѣ граждане должны имѣть право произносить рѣчи, читать лекціи, излагать свои программы, пріобрѣтать для нихъ сторонниковъ. Право публичныхъ собраній должно быть свободно какъ въ закрытыхъ помѣщеніяхъ, такъ и подъ открытымъ небомъ. Всѣмъ должно быть предоставлено право образованія союзовъ и обществъ для всякихъ цѣлей, невоспрещенныхъ уголовными законами. Для образованія такихъ союзовъ не должно требоваться чье-либо разрѣшеніе: нужно, чтобы они могли учреждаться явочнымъ порядкомъ. Всякаго же рода публичныя собранія, союзы и общества должны имѣть право обращаться съ своими заявленіями и ходатайствами объ общественныхъ и государственныхъ нуждахъ къ законодательной власти. Наконецъ, въ странѣ должна быть водворена свобода печати. Каждый долженъ имѣть право распространять свои мысли между согражданами письменно, печатно и съ помощію изображеній. Цензура должна быть отмѣнена. Отвѣтственность же за нарушенія уголовныхъ законовъ путемъ печати должна быть установлена только въ судебномъ порядкѣ. Свобода печати есть основаніе всякихъ другихъ видовъ свободы. Въ ней—залогъ пользованія ими. Она составляетъ обезпеченіе прочихъ видовъ правъ человѣка и гражданина. Только при ней осуществляется гласность,—широкое оглашеніе всѣхъ данныхъ событій, идей, которыя имѣютъ значеніе и должны быть принимаемы во вниманіе гражданами и властями, какъ спо-

собныя оказывать вліяніе на жизнь населенія и на правильное развитіе законодательства и управленія.

Съ предоставленіемъ всему населенію указанныхъ видовъ свободы и необходимыхъ условій дѣятельности, осуществится равенство законовъ по ихъ содержанію для всѣхъ, для всего населенія. *Всѣмъ должно быть вполнѣ обезпечено равенство и передъ законами.* Законы, и только законы, должны быть обязательны. И они должны быть обязательны для всѣхъ, безъ исключенія. Никто не долженъ оказываться выше закона. Ко всѣмъ законъ долженъ примѣняться съ одинаковой строгостью, въ одинаковомъ смыслѣ, въ одномъ и томъ же порядкѣ. Всѣ должны отвѣчать только по суду, въ порядкѣ, опредѣленномъ закономъ; всѣ должны нести только тѣ послѣдствія отъ своихъ дѣйствій, которыя предусмотрѣны законами. Для всѣхъ долженъ существовать судъ равный, независимый, руководящійся однимъ закономъ. Суду должны подлежать одинаково и на одинаковыхъ основаніяхъ какъ дѣянія гражданъ, такъ и представителей власти. Для всѣхъ дѣлъ долженъ существовать одинаковый порядокъ ихъ производства. Не должно быть ни особыхъ судовъ, ни особыхъ порядковъ производства судебныхъ дѣлъ ни для какихъ лицъ, дѣяній, мѣстностей, ни при какихъ обстоятельствахъ. Смертная казнь должна быть отмѣнена; ея не долженъ примѣнять и обыкновенный судъ.

Если равенство законовъ по ихъ содержанію обезпечиваетъ всѣмъ одинаковыя права и предполагаетъ для всѣхъ, безъ всякихъ различій и исключеній, одинаковыя обязанности, открываетъ для всѣхъ одинаковый просторъ для дѣятельности, — то равенство всѣхъ передъ закономъ обезпечиваетъ эти права, придаетъ имъ извѣстную незыблемость, составляетъ залогъ дѣйствительнаго ихъ осуществленія и примѣненія. Только при осуществленіи того и другого равенства, окажется достигнутою первая и важнѣйшая политическая задача страны. Только съ этимъ необхо-

димымъ условіемъ осуществится порядокъ, при которомъ возможно правильное развитіе жизни въ странѣ, дѣйствительное осуществленіе истинныхъ требованій государственнаго благоустройства и народнаго благосостоянія. На почвѣ всеобщаго избирательнаго права и при наличности этого условія, въ странѣ могутъ быть дѣйствительно проведены всѣ тѣ многочисленныя бытовыя реформы, которыя также являются необходимыми. Только при этихъ условіяхъ необходимыя реформы окажутся исходящими отъ народа, будутъ проведены въ желаемой полнотѣ, и обезпечены въ отношеніи ихъ осуществленія и дальнѣйшаго развитія.

Рядъ такихъ глубокихъ культурныхъ и экономическихъ преобразованій можетъ быть намѣченъ теперь же.

Въ странѣ должно быть осуществлено прежде всего всеобщее начальное обученіе. Въ виду же принятаго начала свободы совѣсти и вѣры, обученіе это должно быть чисто свѣтскимъ. Лицамъ, прошедшимъ начальную школу, долженъ быть обезпеченъ доступъ къ дальнѣйшему образованію. Программы школъ всѣхъ разрядовъ должны быть согласованы. Долженъ быть обезпеченъ свободный переходъ изъ начальной школы въ низшую, изъ низшей школы въ среднюю, изъ средней—въ высшую. Самое обученіе въ школахъ должно быть сдѣлано дешевымъ и, по возможности, безплатнымъ. Во всякомъ случаѣ, должны быть приняты мѣры къ обезпеченію дальнѣйшаго образованія способнѣйшимъ лицамъ, какъ мужескаго, такъ и женскаго пола, изъ среды бѣдныхъ классовъ населенія. Всѣмъ способностямъ должно быть обезпечиваемо правильное развитіе, въ интересахъ страны, для поднятія ея уровня, для полученія надлежащаго приложенія всѣхъ ея силъ. Передъ страной — громадныя задачи, и она должна располагать прежде всего силами, способными и знающими людьми, для того чтобы разрѣшить эти задачи.

Чрезвычайную важность имѣетъ проведеніе необходи-

мыхъ финансовыхъ реформъ. Обложеніе въ пользу государства должно отвѣчать требованіямъ справедливости. Къ этому обложенію должны быть привлекаемы по возможности свободныя средства,—тѣ доли имущества, которыя остаются свободными послѣ удовлетворенія всѣхъ необходимыхъ потребностей плательщика и его семьи. Должны быть облагаемы доходы, а не трудъ и заработокъ, достаточный только для удовлетворенія первыхъ потребностей человѣка. У голоднаго не можетъ быть ни отнимаемъ, ни уменьшаемъ кусокъ, необходимый для поддержанія его существованія. Силы неимущаго должны быть сохраняемы, для того чтобы онѣ получили надлежащую производительность. При такихъ условіяхъ, должно быть развито прямое обложеніе. Налоги должны падать на опредѣленныхъ плательщиковъ. Размѣръ ихъ долженъ зависѣть отъ опредѣленныхъ оснований, отъ ясныхъ признаковъ состоятельности, зажиточности, богатства. И обложеніе должно быть прогрессивнымъ. Кто получаетъ большій доходъ, у кого остается больше послѣ удовлетворенія необходимыхъ потребностей, размѣры свободныхъ средствъ котораго выше, — тотъ долженъ и платить больше. Согласно же съ тѣмъ, должно быть ослабляемо косвенное обложеніе, — уменьшаемы налоги, падающіе на потребленіе, въ особенности на предметы первой необходимости, на предметы всѣмъ нужные. При обложеніи этихъ предметовъ, платитъ потребитель. На него перекладываетъ налогъ торговецъ, увеличивая цѣну товара. Косвенный налогъ уплачиваетъ всякій потребитель при этомъ и въ одинаковомъ размѣрѣ. Отсюда и возможность уменьшенія куска голоднаго на ту долю, какую составляетъ косвенный налогъ въ цѣнѣ этого куска. Пониженіе и устраненіе въ числѣ косвенныхъ налоговъ таможенныхъ пошлинъ, —налоговъ, взимаемыхъ съ ввозимыхъ и вывозимыхъ предметовъ—должно имѣться въ виду, между прочимъ, и въ видахъ обезпеченія правильнаго развитія народнаго по-

требленія, торговли и промышленности. Торговлѣ и промышленности должно быть предоставлено свободное развитіе. Въ этомъ заключается интересъ торговца, промышленника, рабочаго и потребителя.

Крестьянское дѣло должно обратить на себя особое вниманіе. Оно велико, сложно, и представляетъ, поэтому, большія трудности для разрѣшенія.

Уравненіе крестьянъ съ лицами другихъ сословій, какъ послѣдствіе предоставленія всѣмъ безъ различія правъ человѣка и гражданина съ устраненіемъ всѣхъ сословныхъ отличій въ правахъ и обязанностяхъ,—создаетъ условіе громадной важности для новой жизни, которая должна быть открыта для крестьянина. Если вѣрить въ силы и способности народа, то одно это условіе съ отмѣною положенія о земскихъ начальникахъ должно уже имѣть самое благотворное вліяніе на всю область отношеній крестьянъ и на всю ихъ дѣятельность. Рѣчь идетъ о коренномъ измѣненіи ихъ юридическаго положенія. Въ отношеніи крестьянъ эта перемѣна является шагомъ, особенно далеко двигающимъ впередъ массу населенія. Шагъ этотъ состоитъ въ отмѣнѣ большаго числа ограниченій, лежащихъ на крестьянахъ,—ограниченій, создающихъ для нихъ полукрѣпостное состояніе. Крестьянинъ оказывается лишеннымъ правъ человѣка въ смыслѣ, свидѣтельствующемъ самымъ яркимъ образомъ о крайней отсталости юридическаго быта страны. Нынѣшнее правовое положеніе крестьянъ такъ плачевно, что нужно удивляться, какимъ образомъ народъ можетъ влачить при немъ свое существованіе. Оно отражается самымъ пагубнымъ образомъ на всѣхъ его отношеніяхъ, на всей его жизни. Имъ объясняется въ значительной степени и обѣднѣніе крестьянства. Весь ужасъ нынѣшняго правового положенія крестьянъ недостаточно сознается въ нашемъ обществѣ, такъ какъ слишкомъ слабо знакомство въ нашемъ обществѣ съ этою стороною положенія крестьянъ. Между

тѣмъ, это дѣлаетъ тѣмъ болѣе труднымъ разрѣшеніе крестьянскаго вопроса. Одно уравненіе крестьянъ въ правахъ съ лицами прочихъ сословій недостаточно въ общей своей формѣ. Среди крестьянъ, благодаря давнему дѣйствію многочисленныхъ ограниченій, сложились различныя своеобразныя отношенія. Ихъ бытъ возбуждаетъ большое число весьма сложныхъ и запутанныхъ вопросовъ, требующихъ основательнаго и вдумчиваго разрѣшенія. Для того чтобы могли быть выработаны достаточно удовлетворительные законы, для урегулированія крестьянскихъ отношеній, необходимо тщательное изученіе положенія крестьянъ во всѣхъ отношеніяхъ. Расширеніе избирательнаго права и съ этой стороны представляетъ особую важность и необходимость. Народъ самъ долженъ получить широкую возможность высказаться о своихъ нуждахъ и о способахъ къ ихъ уврачеванію. До сихъ поръ крестьянство изъ всѣхъ классовъ населенія въ наибольшей степени служило предметомъ финансово-полицейской опеки, направленной на то, чтобы создать ему и возможно дольше сохранить за нимъ обособленное положеніе, полное всякихъ ограниченій, уединить его отъ всѣхъ внѣшнихъ вліяній, держать его въ возможной темнотѣ и, такимъ образомъ сохранять его возможно дольше, какъ платежную силу, безропотно выносящую исключительное бремя податей, сборовъ, повинностей, въ свою очередь, поддерживающихъ крестьянскій бытъ на крайне низкомъ уровнѣ. Этимъ опредѣлялись всѣ мѣропріятія относительно крестьянъ, какъ бывшихъ государственныхъ такъ и бывшихъ помѣщичьихъ. Таковою представляется цѣль принудительнаго надѣленія казенною землею государственныхъ крестьянъ; и это же имѣлось въ виду при принудительномъ надѣленіи крѣпостныхъ крестьянъ помѣщичьею землею. Въ этой финансово-полицейской реформѣ коренятся многочисленныя ограниченія, лежащія на крестьянахъ. Надѣленіе землею крестьянъ до сихъ поръ

не имѣло въ виду дѣйствительную пользу крестьянъ. Всѣ разряды крестьянъ, въ особенности бывшіе помѣщичьи крестьяне, заплатили многократно дорогъ за землю, которою принудительно и безъ всякихъ исключеній надѣлялись. Земля пришлась имъ дороже своей истинной цѣнности экономически, — съ точки зрѣнія рыночной цыны; еще дороже пришлась она имъ юридически,—съ точки зрѣнія тѣхъ ограниченій въ правахъ и умноженія и усиленія обязанностей, которыми сопровождалось надѣленіе ихъ ею. Надѣленіе не сопровождалось притомъ точнымъ опредѣленіемъ правъ, размѣровъ и границъ владѣнія. Оно создало страшную межевую путаницу. Уже всѣмъ этимъ опредѣляется необходимость аграрной реформы. Съ этой стороны реформа должна быть направлена, прежде всего, на устраненіе по-возможности всѣхъ послѣдствій несправедливости въ разныхъ видахъ и отношеніяхъ, проявленной надъ крестьянами, и на уничтоженіе различныхъ неудобствъ и невыгодъ, вытекающихъ изъ нынѣшнихъ условій крестьянскаго землепользованія и землевладѣнія. Отсюда, между прочимъ, необходимость сложенія выкупныхъ платежей за землю,—какъ платежей, покрывшихъ съ большимъ излишкомъ въ различныхъ формахъ, юридически и экономически, стоимость земли. Аграрная реформа нужна и вслѣдствіе необходимости вывести крестьянъ прямою положительною мѣрою изъ того состоянія крайняго и усиливающагося обѣднѣнія, которое является неизбѣжнымъ послѣдствіемъ политики, примѣнявшейся къ крестьянамъ. Фондомъ же, необходимымъ для проведенія аграрной реформы, должны служить земли казенныя, удѣльныя, монастырскія и крупныя частныя владѣнія, съ выкупомъ послѣднихъ на счетъ государственной казны.

Однако, собственно аграрная реформа, необходимая въ странѣ, не есть реформа, имѣющая въ виду исключительно крестьянъ. Крестьянскій вопросъ не есть аграрный вопросъ,

предѣлами котораго дѣлаются попытки ограничить его. Крестьянскій вопросъ шире. Онъ долженъ охватывать многочисленныя и разнообразныя нужды крестьянъ. Въ то же время, аграрный вопросъ долженъ имѣть въ виду нужды не однихъ крестьянъ, но и другихъ обездоленныхъ экономически классовъ населенія. Разрѣшеніе этого вопроса въ подобномъ широкомъ смыслѣ должно имѣть не одно увеличеніе—тамъ, гдѣ это дѣйствительно нужно—землевладѣнія земледѣльческаго класса, каково крестьянство, и превращеніе его въ классъ землевладѣльческій, въ смыслѣ опредѣленія самыхъ правъ на землю для лицъ изъ этого класса,—правъ нынѣ настолько ограниченныхъ и неопредѣленныхъ, что о крестьянствѣ нельзя говорить какъ о землевладѣльческомъ классѣ. Кромѣ крестьянъ, такъ или иначе располагающихъ землею, у насъ имѣется масса лицъ совершенно безземельныхъ, но не менѣе крестьянъ нуждающихся въ землѣ. Разрѣшеніе настоящаго вопроса должно имѣть въ виду вообще надѣленіе землею и всяческое облегченіе пріобрѣтенія ея для трудящихся, могущихъ и желающихъ обработывать землю, съ установленіемъ такого отношенія къ ней, которое не было бы обременительнымъ и не влекло бы за собою не только экономическихъ, но и юридическихъ невыгодъ, не нарушало бы справедливости, не выходило бы изъ предѣловъ обыкновенныхъ законовъ. Оно должно имѣть также въ виду общую потребность упорядоченія земельныхъ отношеній, арендныхъ условій и пр.

Въ этомъ смыслѣ аграрный вопросъ есть и мѣщанскій вопросъ, и вопросъ, касающійся рабочихъ. Въ сельской средѣ имѣется масса безземельнаго люда. Это—бывшіе дворовые, приписанные къ волостямъ, вовсе земли отъ помѣщиковъ неполучившіе; это тѣ же бывшіе дворовые, приписавшіеся къ мѣщанскимъ обществамъ; это также мѣщане, живущіе въ селеніяхъ. Земля можетъ дать точку приложенія для

труда извѣстной довольно многочисленной части нынѣшняго и городского населенія.

Положеніе послѣдняго, положеніе мѣщанства, многочисленнаго класса, проживающаго въ городахъ, требуетъ вообще глубокаго вниманія. Рѣчь идетъ о сословіи, которое справедливо названо „забытымъ", и которое чѣмъ дальше—тѣмъ лучше и основательнѣе забывается. Что такое мѣщанское сословіе по закону? Это есть низшій разрядъ городского населенія. Въ свое время мѣщанство было сословіемъ „неизъятымъ отъ тѣлеснаго наказанія". Вмѣстѣ съ крестьянствомъ оно несло тяжесть рекрутской повинности. Вмѣстѣ съ крестьянствомъ оно платило подушную подать. Поэтому, оно называлось такъ же, какъ и крестьянство, „податнымъ сословіемъ". По отмѣнѣ подушной подати, мѣщанство пріобрѣло наименованіе „бывшаго податного сословія". Во всякомъ случаѣ, у мѣщанства всѣ признаки сословія „непривилегированнаго", въ отличіе отъ прочихъ „привилегированныхъ" сословій. Чѣмъ мѣщанство жило, при какихъ условіяхъ работало, какъ отправляло свои повинности, какъ управлялось?—Вотъ вопросы, на которые затруднительно отвѣтить. Большая часть ихъ—чистѣйшая загадка. Наиболѣе трудно отгадываемою загадкою является вопросъ о томъ, чѣмъ мѣщанство жило. Простъ отвѣтъ лишь на одинъ вопросъ. Оно работало, и работало при трудныхъ условіяхъ. И не менѣе простъ отвѣтъ на вопросъ о томъ, что оно заработало. Ничего,—при тѣхъ трудныхъ условіяхъ, при которыхъ происходила работа. А въ виду этого, наиболѣе загадоченъ вопросъ, какъ мѣщанство прожило въ его цѣломъ? О рядовомъ мѣщанинѣ можно, по-истинѣ, сказать, что, ложась спать, онъ не знаетъ, какъ прожилъ день, и вставая утромъ, тщетно спрашиваетъ себя, какъ проживетъ онъ день наступившій... То-же что о мѣщанствѣ вообще можно съ еще большимъ основаніемъ сказать и о еврейской мѣщанской бѣднотѣ въ городахъ и мѣстностяхъ черты осѣдлости...

Нечего спрашивать, дѣлалось-ли что-нибудь для мѣщанства, несшаго тяжелую рекрутскую повинность, прямую (подушную) подать, разныя натуральныя повинности, высокіе косвенные налоги, выплачивавшаго сборы въ мѣстныя городскія и собственныя мѣщанскія кассы. У мѣщанства было много обязанностей. Не было только правъ, которыя облегчали бы ему борьбу за существованіе, за кусокъ хлѣба. Ничего не дѣлалось для поднятія экономическаго уровня мѣщанъ. Нѣтъ ни одной мѣры, — быть можетъ, даже въ проектѣ,—которая имѣла бы его въ виду. Въ нѣкоторыхъ городахъ — (городахъ по полицейскому расписанію, — городахъ въ смыслѣ резиденціи должностныхъ лицъ уѣзднаго управленія)—мѣщане занимались прежде хлѣбопашествомъ, снимая въ аренду принадлежавшія городу земли небольшими участками. Извѣстно, однако, что городское управленіе, построенное на началѣ призванія къ нему богатыхъ купцовъ, домовладѣльцевъ и промышленниковъ, стало сдавать эти земли въ однѣ руки,—и условія аренды для мѣщанской среды круто измѣнились. Послѣ этого существованіе извѣстной части мѣщанства въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ стало еще болѣе загадочнымъ. Въ массѣ своей мѣщанство—рабочій классъ, поставляющій прислугу, мелкихъ ремесленниковъ, приказчиковъ, людей, занятыхъ въ небольшихъ мастерскихъ, въ промыслахъ, нетребующихъ технической подготовки. Для мѣщанства оказались предназначенными преимущественно наименѣе обезпеченные виды труда. Но условія труда именно не мѣнялись для этой трудящейся массы. Для ремесленной промышленности не создано до сихъ поръ даже фабричной инспекціи. Приказчичій классъ лишь въ позднѣйшее время и самъ вступилъ въ борьбу за собственные интересы. Казалось бы, для мѣщанъ являлись необходимыми ремесленныя школы. Но извѣстно, какъ ихъ мало. Извѣстно, что и многія изъ существующихъ возникли благодаря частному почину. Ни государство, ни городъ не заводили

ихъ въ той степени, въ какой онѣ были необходимы. Главнымъ образомъ для мѣщанъ предназначаются городскія училища. Но не получаетъ доступа въ нихъ и половина желающихъ. Естественно, что за дверьми школы остаются въ этомъ случаѣ дѣти бѣднѣйшаго разряда городскихъ обывателей,—мѣщанскія дѣти, не могущія съ достаточнымъ успѣхомъ выдержать конкурсный экзаменъ, требующій подготовки. Въ тяжелыхъ квартирныхъ условіяхъ живутъ мѣщане. Они ютятся на окраинахъ города; во глубинѣ дворовъ; во флигеляхъ, вросшихъ въ землю. Окружающее ихъ и ихъ логовища представляютъ собою клоаки. Они утопаютъ въ грязи, пыли, находятся въ ближайшемъ сосѣдствѣ съ свалками нечистотъ, вывозимыхъ со всего города. Ближайшимъ образомъ должно было бы дѣлаться что-либо къ улучшенію этихъ условій существованія мѣщанъ. Но самый фактъ господства во всей силѣ этихъ условій показываетъ, что и въ этомъ смыслѣ ничего не дѣлается для мѣщанъ. Не для мѣщанъ бульвары, сады, скверы, разбиваемые въ центральныхъ частяхъ города. Для нихъ оказываются зато какіе-нибудь гніющіе и заражающіе воздухъ пруды и прудки....

Въ средѣ мѣщанъ имѣется собственное управленіе. Управленіе это называется сословнымъ. Но назначеніе его, какъ и вообще назначеніе собственныхъ установленій низшихъ сословій у насъ, служитъ, прежде всего, даровыми органами финансово-полицейскаго управленія,—органами, финансово-полицейской опеки, господствующей съ особою силою надъ низшими сословіями. Эту задачу именно выполняло и выполняетъ мѣщанское сословное самоуправленіе. Такъ чрезъ его посредство распредѣлялись разныя повинности между мѣщанами. Для этого мѣщанство содержало и содержитъ мѣщанскаго старосту. За это, главнымъ образомъ, платитъ оно ему жалованье. Какъ даровой органъ полицейскаго управленія, мѣщанскій староста снабжаетъ,

далѣе, паспортами и видами на отлучку членовъ своего сословія. Органомъ, распредѣляющимъ между мѣщанами ихъ финансово-полицейскія обязанности, является мѣщанскій сходъ.

Все же, что учредило мѣщанское самоуправленіе для самихъ мѣщанъ, на собираемыя съ нихъ средства,—это кой-гдѣ мѣщанское (для своихъ дѣтей) училище, необходимое въ виду переполненности содержимыхъ на общія городскія средства школъ, мѣщанская богадѣльня. Мѣщанство не сдѣлало больше чрезъ посредство этихъ установленій; оно не создало и другихъ установленій для удовлетворенія своихъ многочисленныхъ нуждъ, остававшихся невѣдомыми, не вызывавшихъ никакихъ признаковъ попеченія со стороны государственныхъ и общественныхъ установленій. Оно не сдѣлало этого, какъ по отсутствію средствъ, такъ потому что указанныя установленія обременялись финансово-полицейскими обязанностями. Другія же установленія не могли создаться среди мѣщанъ, въ виду тѣхъ условій, въ которыя постановлена общественная жизнь въ полицейскомъ государствѣ.

Неся, такимъ образомъ, особыя тягости положенія, вытекавшія изъ его особаго сословнаго состоянія, мѣщанство дѣлило съ прочими сословіями недостатки общаго положенія, страдало отъ однихъ и тѣхъ же общихъ условій. Поставленное въ необходимость вести тяжелую, за собственный страхъ, безъ всякой помощи со стороны, борьбу за существованіе, оно было лишено главнаго условія для этой борьбы,—самодѣятельности, извѣстной правовой обстановки. Личность мѣщанина была такъ же скована, какъ и вообще личность русскаго человѣка. Личность мѣщанина, какъ представителя непривилегированнаго сословія, была скована, можно сказать, даже болѣе. Она была безправна, въ смыслѣ отсутствія у ней элементарныхъ необходимыхъ правъ. Такимъ образомъ, и у мѣщанъ не оказывалось права

собраній, союзовъ, свободы слова, свободы совѣсти и вѣроисповѣданія; такимъ образомъ, мѣщане, одинаково со всѣмъ населеніемъ, страдали отъ отсутствія свободы печати. Самыя ихъ нужды и потребности не могли получать надлежащаго выраженія. Часть же мѣщанъ дѣлила въ значительной степени судьбу крестьянскаго сословія. Это именно та часть, которая проживаетъ въ селеніяхъ. Законъ 12 іюля 1889 г. подчинилъ такихъ мѣщанъ крестьянскому управленію и суду. Они оказались во власти особо неудовлетворительныхъ по своему составу и положенію должностныхъ лицъ и установленій. До извѣстной степени и они были подчинены земскимъ начальникамъ. При всемъ же томъ, они не могли имѣть никакого вліянія на составъ и дѣятельность этихъ лицъ и установленій, такъ какъ не принимали участія въ крестьянскомъ самоуправленіи, не являлись членами соотвѣтствующихъ сходовъ, избирающихъ и контролирующихъ должностныхъ лицъ и вѣдающихъ собственныя дѣла и отношенія.

При такихъ условіяхъ, съ установленіемъ и за мѣщанами вмѣстѣ съ прочими сословіями правъ человѣка и гражданина, и съ расширеніемъ избирательнаго права въ пользу недостаточнаго класса, и тѣмъ самымъ для мѣщанства,— долженъ быть осуществленъ рядъ правовыхъ и культурныхъ мѣропріятій, имѣющихъ въ виду интересы этой многочисленной и наиболѣе обездоленной части населенія. При его участіи въ выработкѣ, должны быть предприняты мѣры, направленныя къ поднятію экономическаго уровня мѣщанства, къ распространенію въ его средѣ общаго образованія и техническихъ, ремесленныхъ и вообще профессіональныхъ занятій, къ оздоровленію условій, среди которыхъ живетъ мѣщанство, къ развитію въ немъ самодѣятельности.

Интересы мѣщанства находятся въ ближайшей связи съ интересами рабочаго класса вообще. Въ интересахъ же послѣдняго, кромѣ указанныхъ выше общихъ политическихъ, гражданскихъ и культурныхъ мѣропріятій, необходимо осу-

ществленіе слѣдующихъ мѣръ: развитіе рабочаго законодательства въ направленіи удовлетворенія и обезпеченія нуждъ рабочаго класса; предоставленіе свободы стачекъ и содѣйствіе всѣмъ мѣрамъ самопомощи; распространеніе фабричной инспекціи на всѣ виды наемнаго труда; введеніе восьмичасоваго рабочаго дня; мѣры охраны труда женщинъ и дѣтей; установленіе на правильныхъ и справедливыхъ основаніяхъ всѣхъ отношеній найма; обезпеченіе рабочимъ полнаго вознагражденія отъ предпринимателей за потерю трудоспособности вслѣдствіе несчастнаго случая или вызванной даннымъ трудомъ профессіональной болѣзни; введеніе государственнаго страхованія рабочихъ на случай смерти, болѣзни, неспособности къ труду, съ привлеченіемъ рабочихъ къ участію въ управленіи страховыми учрежденіями на равныхъ правахъ съ предпринимателями.

Таковы въ общихъ чертахъ политическія задачи страны. Ими имѣются въ виду интересы всѣхъ слоевъ населенія, какъ общія, такъ и вытекающія изъ особыхъ условій, въ которыя поставлены отдѣльные классы. Такова цѣль, которой страна должна стремиться достигнуть общими соединенными усиліями, для того чтобы сдѣлаться не только свободной, но и благоденствующей, и для того чтобы имѣть возможность итти дальше по пути улучшенія положенія населенія и достигать новыхъ идеаловъ, которые могутъ открыться тогда передъ нею и получить практическое значеніе, сдѣлаться осуществимыми.

ОПЕЧАТКИ:

На 33 стр., въ 3-ьей строкѣ сверху, напечатано: „части“; нужно: „черты“.

Послѣднія шесть строкъ стр. 199-ой, страница 200 и 201 должны составить, согласно оглавленію, параграфъ 46, подъ заглавіемъ: „Резолюція съѣзда городскихъ дѣятелей“; за нимъ долженъ слѣдовать параграфъ, по ошибкѣ отмѣченный этой цыфрой: „Отъ съѣзда земскихъ и городскихъ дѣятелей“.

Въ конецъ строки 6 снизу страницы 199 слѣдуетъ вставить слова, обозначающія время занятій съѣзда городскихъ дѣятелей: „въ іюнѣ мѣсяцѣ“.

ПРИЛОЖЕНІЕ.

Что читать по конституціонному праву и по вопросу о современномъ положеніи Россіи.

Библіографическій указатель.

Аграрный вопросъ. Сборникъ статей М. Герценштейна, кн. П. Долгорукова, В. Дена, И. Иверонова, А. Кауфмана, А. Мануйлова, И. Петрункевича, А. Фортунатова и А. Чупрова. Изданіе П. Д. Долгорукова и И. И. Петрункевича. 1905 г. 2 р.

Арсеньевъ. Законодательство о печати. Изд. Гершунина. 1904 г. 1 р. 25 к.

Астыревъ. Въ волостныхъ писаряхъ. Очерки крестьянскаго самоуправленія. Томъ I-ый „Полнаго собранія сочиненій", изд. магазина „Книжное Дѣло". 1904 г. 1 р. 50 к.

Беджготъ. Государственный строй Англіи. 1905 г. 1 р. 60 к.

Бельтовъ. За двадцать лѣтъ. 1905 г. 3 р.

Богучарскій. Изъ прошлаго русскаго общества. Изд. Пирожкова. 1904 г. 2 р.

Бржескій. Очерки юридическаго быта крестьянъ. 1902 г. 2 р.

Брунъ. Японская конституція. 10 к.

Булгаковъ. Отъ марксизма къ идеализму. Сборникъ статей. 1 р. 50 к.

Бѣлоголовый. Воспоминанія и другія статьи. Изданіе „Литературнаго Фонда". 1897 г. 1 р. 50 к.

Вильсонъ. Государство. Настоящее и прошлое конституціонныхъ учрежденій. Переводъ съ англійскаго, съ предисловіемъ М. Ковалевскаго. 05 г. 3 р. 75 к.

одовоз[illegible] [illegible]черки изъ русской исторіи XVIII вѣка. 1 р. 50 к.

Герценштейнъ. Аграрный вопросъ. 05 г. 50 к.

Его-же. Націонализація земли. 05. 50 к.

Герценъ. Сочиненія. 7 томовъ 12 р.

Гессенъ, В. Вопросы мѣстнаго управленія. 04 г. 1 р. 50 к.

Гессенъ, I. Судебная реформа. 05 г. 1 р. 50 к.

Государственный строй и политическія партіи въ Западной Европѣ и въ Сѣверно-Американскихъ Соединен. Штатахъ. Изд. Глаголева. 4 тома. По подпискѣ 6 р.

Градовскій. Государственное право важнѣйшихъ европейскихъ державъ. [illegible] г. 3 р.

Градовскій. О свободѣ, русской печати. 1 р. 50 к.
Гредескулъ. Марксизмъ и идеализмъ. 05 г. 40 к.
Гурвичъ. Экономическое положеніе русской деревни. 96 г. 1 р. 25 к.
Дайси. Основы государственнаго права Англіи. 91 г. 2 р. 50 к.
Джаншіевъ. Эпоха великихъ реформъ. 2 р. 50 к.
Джевсонъ. Платформа, ея возникновеніе и исторія. Исторія публичныхъ митинговъ въ Англіи. 2 тома 5 р.
Джорджъ. Избранныя рѣчи и статьи. 05 г. 1 р. 50 к.
Діонео. Очерки современной Англіи. 03 г. 1 р. 50 к.
Дружининъ. Юридическое положеніе крестьянъ. 97 г. 2 р.—Очерки крестьянской общественной жизни. 05 г. 1 р. 50 к.
Дубровинъ. Пугачевъ и его сообщники. 3 тома 84 г.
Евреиновъ. Крестьянскій вопросъ въ его современной постановкѣ. 04 г. 1 р.—Прошлое и настоящее значеніе русскаго дворянства. 98 г. 1 р.
Евреиновъ. Реформа высшихъ государственныхъ учрежденій и народное представительство. 05 г. 60 к.
Еллинекъ. Декларація правъ человѣка и гражданина. Пер. подъ редакціею Вормса. 05 г. 40 к.
Желѣзновъ. Очерки политической экономіи. 05 г. 3 р.
Записки Якушкина. 05 г. 1 р.
Иванюковъ. Паденіе крѣпостного права въ Россіи. 03 г. 2 р. 50 к.
Ильинъ. Развитіе капитализма въ Россіи. 00 г. 2 р. 50 к.
Іоллосъ. Письма изъ Берлина. 04 г. 2 р.
Каутскій. Экономическое ученіе Карла Маркса. Съ предисловіемъ Желѣзнова. 45 к.—Эрфуртская программа. 05 г. 20 к.
Ключевскій. Краткое пособіе по русской исторіи. 01 г. 60 к.—Лекціи по русской исторіи. 2 р. 50 к.
Ковалевскій. Государственной строй Россіи. (Готовится къ печати въ изд. Глаголева).—Экономическій строй Россіи. 00 г. 75 к.
Кокошкинъ. Тексты конституцій. 05 г. 40 к.
Конституціонное государство. Сборникъ статей З. Авалова, В. Водовозова, М. Горенберга, А. Дживелегова, Н. Карѣева, Н. Кудрина, Н. Лазаревскаго, М. Покровскаго, М. Рейснера. Изд. І. Гессена и А. Каминка. 05 г. 75 к.
Корниловъ. Очерки по исторіи общественнаго движенія и крестьянскаго дѣла въ Россіи. 2 р.
Корниловъ. Крестьянская реформа. 05 г. 1 р. 50 к.
Костомаровъ. Сѣверо-русскія народоправства. 3-ья книга „Собранія сочиненій“. 04 г. 2 р. 50 к.
Крестьянскій строй. Сборникъ статей. 05 г. 2 р. 50 к.
Кузьминъ-Короваевъ. Земство и деревня. 04 г. 2 р.
Латкинъ. Земскіе соборы древней Руси. 85 г.

Лемке. Очерки по исторіи русской цензуры. 04 г. 3 р.

Лохтинъ. Безземельный пролетаріатъ въ Россіи. 05 г. 3 р.

Лоуэлль. Правительства и политическія партіи въ государствахъ Западной Европы. 05 г. 2 р.

Масловъ. Условія развитія сельскаго хозяйства въ Россіи. 05 г. 2 р. 50 к.

Мануйловъ. Поземельный вопросъ въ Россіи. 05 г. 60 к.

Мелкая земская единица. Изд. кн. П. Долгорукова и Д. Шаховского. I томъ. 03 г. 2 р. 50 к.—II томъ. 03 г. 1 р. 50 к.

Менгеръ. Новое ученіе о государствѣ. Пер. подъ редакціею Кистяковскаго. Изд. Скирмунта. 05 г. 1 р.

Метенъ. Соціализмъ въ Англіи. 98 г. 1 р. 50 к.

Мехелинъ. Конституція Финляндіи. 88 г. 1 р.

Милюковъ. Очерки по исторіи русской культуры. 3 части 4 р. 25 к. Изъ исторіи русской интеллигенціи. 02 г. 1 р. 50 к.

Миртовъ. Историческія письма. Изд. „Русскаго Богатства". 05 г. 1 р.

Никитенко. Моя повѣсть о самомъ себѣ. Записки и дневникъ (цензора).

Никольскій. Земля, община и трудъ. Особенности крестьянскаго правопорядка, ихъ происхожденіе и значеніе. 02 г. 1 р.

Новиковъ. Записки земскаго начальника. 99 г. 1 р. 50 к. 05 г. 2 р.

Нужды деревни, по работамъ мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. Изд. Львова и Стаховича. 2 тома 04 и 05 гг. 6 р.

Озеровъ. Экономическая Россія и ея финансовая политика на исходѣ XIX и въ началѣ XX вѣка. 05 г. 1 р. 75 к.

Освобожденіе крестьянъ на Западѣ. 97 г. 1 р. 50 к.

Очерки по крестьянскому вопросу. Сборникъ статей подъ редакціею Мануйлова. Изд. Горшкова. Вып. I. и II. 04 г. 3 р.

Очерки реалистическаго міровоззрѣнія. Сборникъ статей по философіи, общественной наукѣ и жизни. 05 г. 2 р. 50 к.

Пантелѣевъ. Изъ воспоминаній прошлаго. 05 г. 1 р. 60 к.

Пифферунъ. Европейскія избирательныя системы. 05 г. 1 р. 25 к.

Тексты конституцій. Изданіе редакціи „Кіевскихъ Откликовъ". Конституціи Пруссіи, Германіи, Португаліи, Испаніи, Италіи. Каждая отъ 5 до 8 коп.

Государственная дума. Тексты закона съ объяснительной статьей. ц. 12 коп.

Поліенко. Суверенитетъ. 03 г. 3 р. 50 к.

Политическій строй современныхъ государствъ. Изд. кн. Долгорукова и И. Пентрункевича. Сборникъ статей Рейснера, Виноградова, Куприна и др. 05 г. 3 р.

Прокоповичъ. Къ рабочему вопросу. 05 г. 1 р.—Мѣстные люди о нуждахъ Россіи. 04 г. 2 р.

Пѣшехоновъ. Земельныя нужды деревни и основныя задачи аграрной реформы. 05 г. 70 к.

Пѣшехоновъ. На очередныя темы. 04 г. 1 р. 50 к.

Сеньобосъ. Политическая исторія современной Европы. Эволюція партій и политическихъ формъ. 03 г. 3 р.

Его-же. Крестьяне и рабочіе въ ихъ взаимныхъ отношеніяхъ. 05. 30 к.

Риттихъ. Крестьянскій правопорядокъ. 05 г.—Зависимость крестьянъ отъ общины и міра. 03 г. 2 р.

Собраніе конституцій. Выпусками по 30 к.

Современныя конституціи. Сборникъ дѣйствующихъ конституціонныхъ актовъ. Т. I. Конституціонныя монархіи. Переводъ подъ редакціей, съ вступительными очерками и примѣчаніями. В. Гессена и Б. Нольде. 05. 3 р.

Рожковъ. Историческіе и соціологическіе очерки. Сборникъ статей. 06 г. 1 р. 50 к.

Розенбергъ и Якушкинъ. Русская печать и цензура. 05 г. 1 р. 50 к.

Романовичъ-Славатинскій. Исторія дворянскаго сословія въ Россіи 70 г.

Семевскій. Крестьянскій вопросъ въ Россіи въ XVIII и первой половинѣ XIX вѣка. Два тома.

Скалонъ. По земскимъ вопросамъ. I. Въ переходное время. 05 г. 1 р. 50 к.

Страховскій. Крестьянскія права и учрежденія. 04 г. 1 р. 50 к.

Струве. На разныя темы. Сборникъ статей. 02 г. 3 р.

Струмилинъ. Богатство и трудъ. Популярно-научный очеркъ. Съ приложеніемъ краткаго указателя литературы марксизма и литературы для самообразованія. 05 г. 40 к.

Сѣверный. Государственный и общественный строй въ Англіи, Франціи, Германіи и Сѣв.-Америк. Соединен. Штатахъ. 05 г. 1 р.

Токвиль. Старый порядокъ и революція. 06 г. 50 к.

Толмачевъ. Крестьянскій вопросъ по взглядамъ земства и мѣстныхъ людей. 03 г. 1 р. 25 к.

Туганъ-Барановскій. Очерки изъ новѣйшей исторіи политической экономіи и соціализма. 05 г. 1 р.—Русская фабрика въ прошломъ и настоящемъ. Томъ I. 00 г. 3 р. 50 к.

Черновъ. Крестьянинъ и рабочій. 05 г. 25 к.

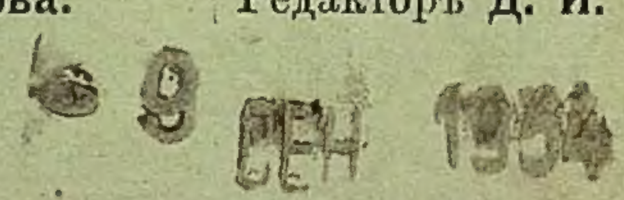
Чернышевскій. Статьи по крестьянскому вопросу. 05 г. 2 р.

Шашковъ. Русскія реакціи. 2-ой томъ „Собранія сочиненій.“. Изд. Поповой въ двухъ томахъ. 4 р.

Шрейдеръ. Наше городское общественное управленіе. 02 г. 2 р.

Энгельманъ. Исторія крѣпостного права. 00 г. 1 р.

Эсменъ. Общія основанія конституціоннаго права. Пер. съ фр. подъ редакціею Дерюжинскаго. Изд. Поповой. 98 г. 1 р. 75 к.—Основныя начала государственнаго права. Пер. Кончевской подъ редакціею М. Ковалевскаго. Изд. Солдатенкова. 99 г. 1 р.



9 СЕН 1954